

Arrêt

n° 44 214 du 28 mai 2010
dans l'affaire X/ III

En cause : XX

Ayant élu domicile : X

contre:

l'Etat belge, représenté par la Ministre de la Politique de Migration et d'Asile et désormais par le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile.

LE PRESIDENT F. F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 avril 2009 par XX, qui déclare être de nationalité albanaise, tendant à l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire, prise le 9 février 2009.

Vu le titre Ier bis, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; dénommée « la loi » ci-après.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu le mémoire en réplique.

Vu l'ordonnance du 14 janvier 2010 convoquant les parties à l'audience du 16 février 2010.

Entendu, en son rapport, C. DE WREEDE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me D. MONFILS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me C. DARCISS loco Mes D. MATRAY et P. LEJEUNE, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

- 1.1. Le 14 novembre 2008, la requérante a contracté mariage en Albanie avec Monsieur [B.K.], de nationalité belge.
- 1.2. Elle a déclaré être arrivée en Belgique au mois de novembre 2008, après la date de son mariage.
- 1.3. Le 29 décembre 2008, elle a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne en tant que conjoint d'un citoyen belge.
- 1.4. En date du 3 février 2009 lui a été notifié un ordre de quitter le territoire.

1.5. En date du 9 février 2009, la partie défenderesse a pris à son égard une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« Ne remplit pas les conditions requises pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en tant que membre de la famille d'un citoyen de l'Union :

Motivation en fait : Selon un rapport de la police de Gand du 09/02/2009, la cellule familiale est inexistante.

En effet, son conjoint le ressortissant belge [K. B. K] vit en réalité à Gand avec sa petite amie et son enfant âgé de quelques mois seulement ».

2. Exposé des moyens d'annulation

2.1. La partie requérante prend un premier moyen de la « *Violation du principe général du droits (sic) de la défense – violation du droit à l'exercice effectif d'un recours et violation de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et en particulier l'article 4 de cette loi* ».

Elle soutient qu'elle n'a pu obtenir, avant l'introduction de son recours, la pièce principale de son dossier administratif, à savoir le rapport de la police de Gand du 9 février 2009 qui fonde l'acte querellé.

Elle rappelle que son conseil a demandé l'autorisation de prendre copie du dossier administratif le 16 mars 2009, que celle-ci lui a été accordée et qu'elle a retiré la copie le 17 mars 2009.

Elle souligne que le dossier ne contenait pas le rapport de la police de Gand du 9 février 2009 et que son conseil a dès lors introduit une demande spécifique de copie de cette pièce en date du 17 mars 2009 sur base de l'article 4 de la loi du 11 avril 1994.

Elle soutient que ce document ne lui a toujours pas été communiqué et que cela viole la loi du 11 avril 1994 ainsi que ses droits de la défense et que cela la prive d'une partie de l'exercice effectif de son recours.

2.2. Elle prend un deuxième moyen de la « *Violation du principe de motivation et en particulier des articles 1, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et du principe de bonne administration* ».

2.2.1. Dans ce qui s'apparente à une première branche, elle rappelle que, selon ces articles, toute décision administrative doit être motivée. Elle explicite la portée d'une motivation correcte. Elle ajoute qu' « *il ne peut être tenu compte d'autres motifs que ceux qui figurent dans l'acte instrumentaire* » et que « *l'auteur de l'acte doit expliquer (les motifs de la décision) dans l'instrumentum* ». Elle fait grief à la partie défenderesse d'avoir simplement fait référence au rapport de la police de Gand du 9 février 2009 selon lequel la réalité de la cellule familiale est inexistante.

Elle expose que ce rapport n'a jamais été porté à sa connaissance (ni à celle de son conseil) et qu'il ne ressort pas de l'acte attaqué sur quels éléments la partie défenderesse se base pour prétendre que l'époux de la requérante vit à Gand avec sa petite amie et son enfant. Elle déclare ignorer si l'information contenue dans le rapport provient de la constatation d'un policier, d'un tiers, d'une des personnes concernées ou même de supputations. Elle rajoute que le rapport manque de précision puisqu'il ne mentionne pas l'identité de la petite amie et de l'enfant ainsi que le lieu de résidence à Gand de l'époux et de ces dernières personnes.

Elle soutient que les éléments communiqués dans l'acte attaqué ne sont pas précis et que, dès lors, elle ne comprend pas la motivation de la décision attaquée et ne peut y répondre adéquatement.

2.2.2. Dans ce qui s'apparente à une deuxième branche, elle estime que « *l'obligation de motivation est également violée lorsque l'autorité administrative s'est crue autorisée à déduire une conséquence particulière qui ne se déduit pourtant pas intellectuellement d'un élément objectif* ».

Elle rappelle en quoi consiste le contrôle de légalité et estime que la juridiction doit « *vérifier si la conclusion à laquelle aboutit l'autorité administrative peut bel et bien découler de l'élément objectif de base* ». Elle considère qu'il faut s'assurer que, selon le rapport de la police de Gand, la cellule familiale

est inexistante. En outre, elle rappelle que ce qui importe est la notion d'installation effective des époux et précise cette dernière notion. Elle reproche à la partie défenderesse d'avoir considéré qu'il ressort du rapport de la police de Gand que la cellule familiale est inexistante, et ce pour différentes raisons.

En premier lieu, elle soutient que la police communale de Gand (qui n'est pas la police du lieu de résidence des époux) est intervenue dans le cadre d'un dossier pénal lié à la recherche d'infractions et n'avait dès lors pas pour mission de vérifier que la requérante et son époux sont conjoints. Elle estime que, par conséquent, la police n'a pas recherché d'éléments en ce sens.

En second lieu, elle estime que « *ni la police de Gand, ni une autre autorité enquêtrice n'ont effectué le travail habituel de recherche et de vérifications des éléments permettant de conclure ou non à l'existence de la qualité d'époux et de l'installation effective commune des conjoints* ». Elle précise les vérifications habituelles qui n'ont pas été effectuées en l'espèce, selon elle. Elle mentionne différents extraits d'un arrêt du Conseil de céans concernant cette problématique, desquels il ressort qu'un tel rapport ne peut aboutir au constat de l'inexistence d'une cellule familiale pour fonder un refus de séjour.

En troisième lieu, elle souligne qu'à la date du rapport de la police de Gand, l'époux de la requérante était en prison.

En quatrième lieu, elle considère que, si le constat de police repose sur un témoignage d'un tiers, ce dernier ne peut être inspiré que par de la jalousie et qu'il ne pourrait dès lors fonder valablement l'acte attaqué.

En cinquième lieu, elle estime, si le rapport de la police se base sur ce fait, qu'il est tout à fait naturel que l'époux de la requérante ait des contacts avec son ex petite amie puisqu'ils ont un enfant commun mais que cela ne peut pas présumer la poursuite d'une relation amoureuse entre eux ni réfuter l'existence d'une relation de couple entre la requérante et son époux. Elle ajoute que, même dans l'hypothèse où son époux poursuit une relation amoureuse avec son ex petite amie, cela ne permet pas de nier l'état de conjoint de la requérante et de son époux.

En sixième lieu, elle soutient, si le rapport de la police se base sur ce fait, que l'enfant reconnu par le conjoint de la requérante est né un an avant le mariage de la requérante et de son époux.

En septième lieu, elle s'étonne du constat de cohabitation de l'époux de la requérante, de sa petite amie et de son enfant puisque la petite amie est mineure lors de l'établissement du rapport de police et qu'elle semble être domiciliée chez sa propre mère.

2.2.3. Dans ce qui s'apparente à une troisième branche, elle reproche à la partie défenderesse de se baser sur un rapport de police daté du 9 février 2009 alors que la demande de séjour a été introduite le 29 décembre 2008.

Elle soutient qu'en tenant compte de la période des fêtes de fin d'année et de l'incarcération de l'époux de la requérante, les contrôles n'ont pu être effectués que durant un mois, et que cela est insuffisant pour conclure à l'inexistence d'une relation de couple et d'installation commune effective. Elle ajoute que cela « *ne peut servir de base à une motivation aussi péremptoire* ».

Elle rappelle l'existence d'une pratique administrative précédente qui consistait à effectuer, après le recours en révision, à d'autres contrôles de police qui s'étendaient sur des périodes plus larges afin que le constat reflète la réalité de la vie conjugale.

Elle explique pourquoi elle considère qu'une période d'un mois ne peut servir de base à la conclusion de l'inexistence d'une cellule familiale.

2.2.4. Dans ce qui s'apparente à une quatrième branche, elle rappelle un arrêt du Conseil d'Etat duquel il ressort que « *pour motiver adéquatement et suffisamment une décision, l'autorité se devait de prendre en compte l'ensemble des éléments du dossier et non pas seulement les éléments défavorables à la reconnaissance sollicité* ».

Elle estime que la partie défenderesse aurait du tenir compte du fait que la requérante rend visite deux fois par semaine à son époux depuis qu'il est incarcéré et de l'avis du bailleur des époux.

2.3. Dans son mémoire en réplique, elle soutient, à *contrario* de ce que prétend la partie défenderesse dans sa note d'observations, que l'exemplaire du dossier qui lui a été communiqué ne contenait pas le rapport de la police de Gand et que c'est pour cette raison que le conseil de la requérante a introduit une demande spécifique de copie de cette pièce, à laquelle il n'a pas eu de réponse. Elle ajoute que la pièce lui a été adressée suite à une demande expresse au conseil de la partie défenderesse le 21 avril 2009, soit après l'expiration du délai pour introduire le recours. Dès lors, elle considère que cela viole la loi du 11 avril 1994, ses droits de la défense et que cela la prive d'une partie de l'exercice effectif de son recours.

Elle estime que le rapport de police n'est pas plus précis que l'acte attaqué sur la question de l'inexistence de la cellule familiale.

Elle ajoute qu'elle ignore si le rapport de police est le fruit d'investigations particulières et lesquelles, le cas échéant.

Elle souligne qu'il faut examiner si la partie défenderesse a pu considérer l'information contenue dans le rapport de la police de Gand comme étant une réalité objective et vérifiable. Elle ajoute que cela ne semble pas être le cas puisque l'autorité policière n'a pas mentionné sur quels éléments elle a basé son rapport et que cela constitue une obligation.

Elle rappelle que le fait que l'inspecteur [D. V. B.] ait mentionné, dans un fax du 9 février 2009, que « *K. B s'est inscrit à l'adresse rue de Josaphat [...] à Schaerbeek mais il réside tout son temps chez sa petite amie et son enfant âgé de quelques mois* » ne dispense pas l'autorité administrative de vérifier cette information en faisant les enquêtes habituelles qui n'ont pas été effectuées par la police.

3. Discussion

3.1. Sur le premier moyen invoqué, le Conseil constate que l'article 4 de la loi du 11 avril 1994 précitée dispose : « *Le droit de consulter un document administratif d'une autorité administrative fédérale et de recevoir une copie du document consiste en ce que chacun, selon les conditions prévues par la présente loi, peut prendre connaissance sur place de tout document administratif, obtenir des explications à son sujet et en recevoir communication sous forme de copie. Pour les documents à caractère personnel, le demandeur doit justifier d'un intérêt (...)*

Par ailleurs, l'article 8, §2 de cette même loi stipule : « *§ 2. Lorsque le demandeur rencontre des difficultés pour obtenir la consultation ou la correction d'un document administratif en vertu de la présente loi, (y compris en cas de décision explicite de rejet visée à l'article 6, § 5, alinéa 3,) il peut adresser à l'autorité administrative fédérale concernée une demande de reconsideration. Au même moment, il demande à la Commission d'émettre un avis.*

La Commission communique son avis au demandeur et à l'autorité administrative fédérale concernée dans les trente jours de la réception de la demande. En cas d'absence de communication dans le délai prescrit, l'avis est négligé.

L'autorité administrative fédérale communique sa décision d'approbation ou de refus de la demande de reconsideration au demandeur (et à la Commission) dans un délai de quinze jours de la réception de l'avis ou de l'écoulement du délai dans lequel l'avis devait être communiqué. En cas d'absence de communication dans le délai prescrit, l'autorité est réputée avoir rejeté la demande.

Le demandeur peut introduire un recours contre cette décision conformément aux lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées par arrêté royal du 12 janvier 1973. Le recours devant le Conseil d'Etat est accompagné, le cas échéant, de l'avis de la Commission ».

Il ressort de cette loi fédérale, relative à la publicité de l'administration, que la partie requérante doit faire valoir ses griefs à une Commission et qu'un recours au Conseil d'Etat est ouvert contre la décision de cette Commission. Le grief relatif à l'absence de communication du rapport de police du 9 février 2009 n'est pas de la compétence du Conseil mais bien de la Commission instituée à cet effet. (En ce sens : RVV, 39.603, du 9 juin 2009)

En ce qui concerne la violation des droits de la défense et son recours effectif, le Conseil rappelle que la demande de séjour se déroule suivant une procédure administrative et non judiciaire. De plus, il y a lieu de rappeler que les droits de la défense ne sont pas applicables aux décisions prises par l'administration dans le cadre de la loi du 15 décembre 1980 précitée. Enfin, le dossier était consultable

huit jours avant l'audience et que la décision attaquée permet à la partie défenderesse de prendre connaissance des éléments de fait qui ont justifié la décision attaquée.

Le premier moyen est non fondé.

3.2.1. Sur le second moyen invoqué, Conseil entend rappeler que l'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'expliciter les motifs de ses motifs, conformément à une jurisprudence constante du Conseil d'Etat (voir, notamment, CE n° 87.974 du 15 juin 2000). Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

En l'espèce, la décision attaquée fait apparaître que la partie défenderesse considère que la réalité de la cellule familiale de la requérante et de son époux belge n'est pas établie, déduisant cette considération d'un rapport de la police de Gand cité dans l'acte attaqué et figurant dans le dossier administratif. La décision attaquée est également motivée en fait par la circonstance que le conjoint de la requérante vit avec sa petite amie et son enfant. Il en résulte que la motivation de la décision litigieuse indique à suffisance la raison pour laquelle la partie défenderesse refuse à la partie requérante le bénéfice de l'établissement, se basant, pour ce faire, sur des considérations de fait énoncées dans le rapport de police susmentionné. Il ne peut être déduit de la circonstance que ce rapport n'est pas joint à l'acte attaqué que la partie requérante ne serait pas en mesure de comprendre la justification de la décision prise à son encontre, d'autant qu'il ressort du recours que la requérante conteste le constat auquel il est fait référence dans l'acte attaqué, ce qui démontre qu'elle a compris la motivation fondant celui-ci, de sorte que la partie défenderesse a rempli son obligation de motivation formelle.

3.2.2. Sur la seconde branche du second moyen, le Conseil rappelle que dans le cadre de son contrôle de légalité, son examen se limite à vérifier si l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné des dits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation. Il ne lui appartient pas de poser un jugement sur la manière dont le contrôle a été réalisé mais uniquement de vérifier si les informations acquises via ce contrôle permettaient à la partie défenderesse de conclure à la motivation de la décision attaquée.

En l'occurrence, il ressort de la motivation de la décision attaquée qu'il résulte du rapport de la police de Gand du 9 février 2009 que la cellule familiale est inexistante puisque le rapport mentionne que le conjoint belge ([B.K.]) de la partie requérante vit en réalité à Gand avec sa petite amie et son enfant âgé de quelques mois seulement. La circonstance que ce rapport ait été effectué par la police de Gand, dans le cadre de l'instruction d'une affaire pénale, n'est pas de nature à énerver les constats effectués lors de cette instruction, aucune disposition légale ne prévoit la forme que doit revêtir ce contrôle, pour autant qu'il permette de vérifier si l'intéressé répond à la condition prévue à l'article 40bis, §2, 1°, de la loi, à savoir qu'il vienne s'installer ou s'installe avec son conjoint. La notion d'installation, bien que n'impliquant pas une cohabitation permanente, suppose un minimum de vie commune qui doit se traduire dans les faits. Le Conseil constate qu'il ressort de ce rapport de police les faits suivants :

« Les faits concernant [Z.S.] sont les suivants :

- avant la période de novembre 2008, elle était active dans la prostitution à Bruxelles (elle travaillait de manière illégale dans des bars dans la rue Aarschot et sur le trottoir, elle utilisait également un faux nom à savoir [G.F.] ;
- durant la période fin octobre- début novembre 2008 l'organisateur et le responsable de la bande albanaise recherchait un candidat à mariage. Le dénommé [K.B- époux de la requérante] (actuellement détenu par le juge d'instruction pour ces faits) était d'accord contre paiement de se marier avec [Z.S. – la requérante] ;
- [Z.S.] voyagea via la Grèce en Albanie. Elle a utilisé des faux documents (ce qu'elle a reconnu lors de son audition PV nr XXX et XXX). [K.B.] a voyagé ensuite via l'Italie accompagné de l'organisateur. Ils se sont mariés en Albanie (ce qui fut confirmé par la cellule Balkan). L'organisateur est rentré seul quelques jours après le mariage ;

- Avant que [Z.S.] et [K.B.] reviennent ensemble via la Grèce, [K.B.] a été payé pour le mariage conclu. C'est [Z.S.] qui a téléphoné à l'organisateur pour lui demander si elle pouvait payer [K.B.] et lui donner les 12.500 euros. L'organisateur a accepté et a dit qu'il payerait le solde lorsqu'ils seraient en Belgique ;
- Arrivé en Belgique [K.B.] a demandé à l'organisateur s'il pouvait recevoir le solde de l'argent ;
- [K.B.] s'est inscrit rue XXX à Schaerbeek mais séjourne tout ce temps là à Gand chez son amie et son enfant (de quelques mois) ;
- lorsque [Z.S.] a été invitée à se présentée à l'administration communale, l'agent de quartier, ect.., elle a téléphoné à l'organisateur lequel a à son tour téléphoné à [K.B.] et l'a conduit chez [Z.S.] afin de se rendre ensemble à ces services ;
- Entre-temps la dénommée [Z.S.] a commencé à travailler dans la prostitution à Gand. Ce qui a été constaté par nos services. Elle devait remettre ses revenus à l'organisateur du « mariage blanc ». Concernant les données susmentionnées un dossier indépendant a été ouvert au motif d'organisation et conclusion de « mariage en blanc », à charge de [Z.S] et [K.B.]. [K.B.] a d'ailleurs, été arrêté par le juge d'instruction de Gand et détenu à la prison de Gand.
Tous les documents en possession de [Z.S.] ont été obtenus via « un mariage blanc ». Les documents belges en possession de l'intéressée sur base de ce mariage on été saisis par le rédacteur du rapport ». (Traduction libre)

Au vu de ce rapport, dont l'auteur est authentifié, la partie défenderesse pouvait, sans commettre une erreur manifeste d'appréciation, estimer que « (...) *la cellule familiale est inexiste*nte ».

3.3. Le moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :

Article unique

Le recours en annulation est rejeté.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-huit mai deux mille dix par :

Mme C. DE WREEDE, Président f. f., juge au contentieux des étrangers,
M. A. IGREK, Greffier,

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

C. DE WREEDE