

Arrêt

n° 61 989 du 23 mai 2011
dans l'affaire x / III

En cause : x

Ayant élu domicile : x

contre:

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile

LE PRÉSIDENT F. F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 novembre 2010, par x, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à l'annulation de la décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire (annexe 14ter), prise le 25 août 2010 « *et notifiée le 22/10/2010 ainsi que l'ordre de quitter le territoire qui en est le corollaire* » (requête p.1).

Vu le titre 1er 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.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu le mémoire en réplique.

Vu l'ordonnance du 26 janvier 2011 convoquant les parties à l'audience du 24 février 2011.

Entendu, en son rapport, G. PINTIAUX, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me K. OAUASTI loco Me P. BURNET, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me P. HUYBRECHTS loco Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le 11 novembre 2008, la requérante a été admise au séjour sur base de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après, la loi du 15 décembre 1980).

1.2. Le 25 août 2010, la partie défenderesse a pris à l'encontre de la requérante une décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire (annexe 14ter). Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« MOTIF DE LA DECISION : (1)

L'intéressée n'entretient pas ou plus une vie conjugale ou familiale effective avec l'étranger rejoint (art. 11, § 2, alinéa 1^{er}, 2^o, de la loi) :

Selon l'enquête de police d'Ixelles réalisée le 19.08.2010, il apparaît que l'intéressée réside seule à l'adresse.

Le rapport précise que « la Mère, madame [S.] jamais inscrite ni présente sur place. » « Gros différend familial ! »

De plus selon le RN, Madame [la requérante] réside depuis le 25.06.2010 [adresse 1] à 1050 Ixelles tandis que Madame [S. K.] réside depuis le 19.05.2010 [adresse 2] à 1000 Bruxelles »

L'intéressée n'apporte dès lors nullement la preuve d'une vie familiale et effective entre elle et sa mère Madame [S. K.] alors que la charge de la preuve lui en incombe.

En conséquence, et à défaut de cohabitation vérifiable et incontestable entre l'intéressée et Madame [S. K.], elle ne peut prétendre au bénéfice du séjour dans le cadre du regroupement familial ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La partie requérante prend un moyen unique « *du principe d'incompétence de l'auteur de l'acte* », de la violation de l'article 11, § 2 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de l'article 1^{er} de l'arrêté ministériel du 18 mars 2009.

2.2. La partie requérante argue que l'acte attaqué a été pris par G. M. – Attaché – pour le Secrétaire d'Etat à la Politique de Migration et d'Asile « *alors qu'aucune délégation de compétence du Secrétaire d'Etat à la politique de Migration et d'asile à l'Office des étrangers n'est formalisée par un écrit* ».

La partie requérante explique que l'Office des étrangers exerce ses compétences en matière de contentieux des étrangers par délégation de compétences du Ministre en charge de la politique de migration et d'asile et que cette délégation de compétences a été formalisée par l'arrêté ministériel du 18 mars 2009. Elle argue qu'en revanche, aucune délégation de compétence du Secrétaire d'Etat à la Politique de Migration et d'Asile à l'Office des étrangers n'a été formalisée par cet arrêté ministériel ou plus généralement par un quelconque écrit.

La partie requérante cite le passage suivant de l'arrêt n° 41.300 du 31 mars 2010 du Conseil de ceans :

« Il résulte de ce qui précède que tant le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile, Monsieur M. Wathelet, que la Ministre chargée de la Politique de migration et d'asile, Madame J. Milquet, sont compétents pour prendre des décisions individuelles sur la base des dispositions de la loi du 15 décembre 1980 précitée, et ce, sans que la Ministre doive déléguer formellement ses compétences au Secrétaire d'Etat qui lui est adjoint.

Il y a dès lors lieu de considérer que la délégation de certains pouvoirs du Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences, à certains fonctionnaires de l'Office des étrangers, prévue dans l'arrêté ministériel du 18 mars 2009, vaut également en ce qui concerne le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile, qui, en vertu des dispositions précitées, a également les mêmes matières dans ses compétences ».

La partie requérante soutient qu'en utilisant dans cet arrêt les termes « *qu'il y a lieu de considérer ...* », le Conseil du contentieux des étrangers « *opère lui-même l'aveu explicite qu'aucun texte ne formalise* » la délégation de compétence du Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile à certains fonctionnaires de l'Office des étrangers. Elle indique que « *l'analogie en ce domaine est simplement illégale* ».

La partie requérante soutient, en s'appuyant sur l'arrêt du Conseil d'Etat n° 128.966 du 9 mars 2004, que toute délégation de compétence doit être consacrée par un écrit.

Elle conclut que la décision attaquée qui a été prise par un attaché de l'Office des étrangers a été prise par une autorité incompétente.

2.3. Dans son mémoire en réplique, répondant à l'argument de la partie défenderesse selon lequel « *le désaccord avec la jurisprudence de votre conseil ne saurait être retenu en l'absence de toute précision quant à une éventuelle cassation par le Conseil d'Etat de la jurisprudence de votre juridiction* » (cf. page 3 de la note d'observations), la partie requérante soutient que la partie défenderesse réitère le même argument sans pour autant indiquer en quoi la délégation opérée est valide. La partie requérante reprend les termes de l'exposé de son moyen et rappelle que la Cour de Cassation a indiqué, à l'instar du Conseil d'Etat, que toute délégation "ne peut intervenir que dans des conditions strictes" (Cass., 4 mai 1920, P., 1320, I, 135). Elle ajoute que la Cour a énuméré six conditions à la délégation de compétence dont la cinquième est que "la délégation doit être opposable aux tiers par des mesures de publicité, dont l'étendue dépendra du nombre de personnes qui sont susceptibles d'être concernées par l'exercice de la compétence déléguée". Elle souligne que cette exigence de publicité suppose nécessairement un écrit.

La partie requérante fait valoir que « *la jurisprudence antérieure ne lie nullement le Conseil et qu'il vous est tout à fait loisible de vous en dissocier. Que cette considération doit s'imposer avec d'autant plus de force et d'évidence eu égard à l'importance de l'illégalité dénoncée. [...]. Qu'il n'est pas du rôle du Conseil du Contentieux des Etrangers de pallier les carences normatives, et ce, peu importe les conséquences entraînées par ces carences* ».

Pour le surplus, la partie requérante se réfère à sa requête.

3. Discussion

3.1. A titre liminaire, le Conseil rappelle que l'obligation imposée à la partie requérante par l'article 39/69, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 rendu applicable au contentieux de l'annulation par l'article 39/78 de la même loi, d'exposer les moyens appuyant sa requête doit s'interpréter comme impliquant l'obligation de désigner expressément la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué (cf. notamment C.E., arrêt n° 164.482 du 8 novembre 2006).

En l'espèce, la partie requérante s'abstient d'expliquer en quoi l'acte attaqué violerait l'article 11, § 2 de la loi du 15 décembre 1980. Le moyen est donc irrecevable quant à ce.

3.2.1. Sur le surplus du moyen, le Conseil observe que la partie requérante ne dénie pas au secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile la compétence de prendre des décisions individuelles sur la base des dispositions de la loi du 15 décembre 1980 dans la mesure où, dans le cadre de son moyen, elle énonce elle-même qu'en matière d'asile et d'immigration, l'article 17 de l'arrêté royal du 14 janvier 2009 a formellement attribué ces compétences à deux autorités, à savoir, d'une part, la Ministre en charge de la Politique d'asile et de migration – Madame MILQUET – et, d'autre part, le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile – Monsieur WATHELET.

Le Conseil observe qu'en réalité la partie requérante pointe, comme précisé plus haut, le fait qu'il n'y a pas de délégation écrite de compétence du Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile à certains fonctionnaires de l'Office des étrangers.

3.2.2. A cet égard, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 4 de l'arrêté royal du 17 juillet 2009 intitulé « Gouvernement – Démissions », Madame J. Milquet, Ministre, a été chargée de la Politique de migration et d'asile.

Il observe qu'aucun autre Ministre n'ayant été nommé « Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement dans ses compétences », il ne peut, en vertu du principe de la continuité du service public et tenant compte du fait que la tutelle sur l'Office des étrangers a été confiée par le Roi à la Ministre chargée de la Politique de migration et d'asile, qu'être considéré que cette dernière est le « Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement dans ses compétences », au sens de l'article 1er de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de l'article 1er de la loi du 15 décembre 1980 précitée.

S'agissant de Monsieur M. Wathelet, dont le délégué a pris la décision attaquée, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 6 de l'arrêté royal du 17 juillet 2009 précité, celui-ci a été nommé Secrétaire

d'Etat à la Politique de migration et d'asile, adjoint à la Ministre chargée de la Politique de migration et d'asile.

L'article 5 de l'arrêté royal du 20 septembre 2009 (en vigueur quand la décision attaquée a été prise et produisant ses effets à la date du 17 juillet 2009) modifiant l'arrêté royal du 14 janvier 2009 fixant certaines attributions ministérielles précise que l'article 17 de cet arrêté royal du 14 janvier 2009 est remplacé par ce qui suit : « Art. 17. La Ministre chargée de la Politique de migration et d'asile et le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile exercent la tutelle sur l'Office des étrangers, le Commissariat général aux Réfugiés et Apatrides, et le Conseil du contentieux des étrangers. » Il en résulte que la Ministre chargée de la Politique de migration et d'asile et le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile ont reçu en la matière compétence égale.

Le Conseil rappelle également que les compétences d'un Secrétaire d'Etat sont fixées dans l'article 104, alinéa 3, de la Constitution et dans l'arrêté royal du 24 mars 1972 relatif aux secrétaires d'Etat.

L'article 104, alinéa 3, de la Constitution dispose que « Le Roi nomme et révoque les secrétaires d'Etat fédéraux. Ceux-ci sont membres du Gouvernement fédéral. Ils ne font pas partie du Conseil des ministres. Ils sont adjoints à un ministre. Le Roi détermine leurs attributions et les limites dans lesquelles ils peuvent recevoir le contreseing. Les dispositions constitutionnelles qui concernent les ministres sont applicables aux secrétaires d'Etat fédéraux, à l'exception des articles 90, alinéa 2, 93 et 99 ».

L'arrêté royal du 24 mars 1972 relatif aux Secrétaires d'Etat prévoit quant à lui, notamment, ce qui suit : « Article 1er. Sous réserve des dispositions des articles 2, 3 et 4, le Secrétaire d'Etat a, dans les matières qui lui sont confiées, tous les pouvoirs d'un Ministre.

Art. 2. Outre le contreseing du Secrétaire d'Etat, celui du Ministre auquel il est adjoint est requis pour :

1° les arrêtés royaux portant présentation d'un projet de loi aux Chambres législatives ou

d'un projet de décret au Conseil culturel;

2° la sanction et la promulgation des lois et des décrets;

3° les arrêtés royaux réglementaires;

4° les arrêtés royaux portant création d'emploi des rangs 15 à 17 dans un ministère ou de même importance dans un organisme d'intérêt public, ou portant nomination à un tel emploi.

Art. 3. Le Secrétaire d'Etat n'exerce de pouvoir réglementaire que de l'accord du Ministre auquel il est adjoint.

Art. 4. La compétence du Secrétaire d'Etat n'exclut pas celle du Ministre auquel il est adjoint. Celui-ci peut toujours évoquer une affaire ou subordonner la décision à son accord."

Il ressort de la lecture de ces dispositions qu'un Secrétaire d'Etat dispose des mêmes compétences qu'un Ministre, sous réserve des exceptions déterminées (cf. J. VANDE LANOTTE en G. GOEDERTIER, "Inleiding tot het publiekrecht, Deel 2, Overzicht Publiekrecht", Brugge, Die Keure, 2007, p. 815; M. JOASSART, "Les secrétaires d'Etat fédéraux et régionaux", Rev.b.dr.const. 2001/2, 177-196). Aucune de ces exceptions n'est toutefois applicable à l'égard de la prise de décisions individuelles sur la base des dispositions de la loi du 15 décembre 1980 précitée. Il résulte de ce qui précède que tant le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile, Monsieur M. Wathelet, que la Ministre chargée de la Politique de migration et d'asile, Madame J. Milquet, sont compétents pour prendre des décisions individuelles sur la base des dispositions de la loi du 15 décembre 1980 précitée, et ce, sans que la Ministre doive déléguer formellement ses compétences au Secrétaire d'Etat qui lui est adjoint.

Le Ministre de la politique de migration et d'asile ayant délégué sa compétence aux agents de l'Office des Etrangers, par la voie de l'arrêté ministériel du 18 mars 2009, et le Secrétaire d'Etat qui lui est adjoint lui étant assimilé, il n'y avait pas lieu de prévoir, en outre une délégation de compétences dudit Secrétaire d'Etat. La délégation opérée en l'espèce repose bel et bien sur un écrit, à savoir l'arrêté ministériel du 18 mars 2009 précité, qui n'est pas appliqué par analogie, contrairement à ce que soutient la partie requérante, mais qui est applicable du fait de l'assimilation en droit, dans les limites précisées ci-dessus, entre un Ministre et un Secrétaire d'Etat.

3.2.3. Partant, le moyen unique n'est pas fondé.

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

Article unique.

La requête en annulation est rejetée.

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

M. G. PINTIAUX,

Président F. F., juge au contentieux des étrangers

Mme A. P. PALERMO,

Greffier.

Le greffier,

Le président,

A. P. PALERMO

G. PINTIAUX