

Arrêt

n° 204 516 du 29 mai 2018
dans l'affaire X III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître J. HARDY
Rue des Brasseurs 30
1400 NIVELLES

Contre :

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 septembre 2016, par X, qui se déclare de nationalité marocaine, tendant à l'annulation « d'une décision du 18.08.2016 de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 20 ...) ».

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, dite « la loi » ci-après.

Vu le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 22 mars 2018 convoquant les parties à l'audience du 13 avril 2018.

Entendu, en son rapport, V. DELAHAUT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me E. DIDI *loco* Me J. HARDY, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me A. DETOURNAY *loco* Me E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le requérant est arrivé en Belgique à une date indéterminée.

1.2. Le 10 mai 2013, le requérant a été arrêté et écroué à la prison de Forest.

1.3. En date du 9 mars 2016, le requérant a introduit, par le biais de son avocat, une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, en sa qualité d'ascendant de Belges mineurs.

1.4. Le 18 août 2016, la partie défenderesse a pris à l'encontre du requérant une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, lui notifiée le 25 août 2016.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« est refusée au motif que :

l'intéressé(e) n'a pas prouvé dans le délai requis qu'il ou elle se trouve dans les conditions pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en qualité de membre de la famille d'un citoyen l'Union (sic) ou d'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union ;

Dans le cadre de la demande de droit au séjour introduite le 09/03/2016 en qualité de père d'enfants belges mineurs ([L.H.] ...) et [L.N.](...)), l'intéressé a produit des actes de renaissance (sic) des enfants.

Selon les dispositions de l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980 appliquées au regroupement familial comme père ou mère d'un Belge mineur, le demandeur doit établir son identité au moyen d'un document d'identité en cours de validité. Or, le document produit dans le cadre de sa demande de regroupement familial est une copie de la page 4 et 5 d'un passeport dont l'identité du titulaire est inconnue, valable jusqu'au 23/03/2008.

Au vu des éléments précités, les conditions de l'article 40 ter de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers ne sont pas remplies, la demande est donc refusée ».

2. Remarque préalable

En application de l'article 39/59, § 1er, alinéa 3, de la loi, la note d'observations déposée par la partie défenderesse doit être écartée des débats. Cet écrit de procédure a en effet été transmis au Conseil le 28 septembre 2016, soit en dehors du délai légal de huit jours à compter de la communication de la requête, laquelle a eu lieu le 16 septembre 2016.

3. Exposé des moyens d'annulation

3.1. Le requérant prend un moyen unique « de la violation de l'article 52 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; violation de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, seul et en combinaison avec l'article 8 de la CEDH ; violation du devoir de collaboration procédurale ».

3.1.1. Dans une *première branche*, il argue ce qui suit : « La loi ne confie pas la compétence à la partie défenderesse de déclarer [sa] demande irrecevable pour les motifs indiqués », reproduisant à cet égard les termes de l'article 52, §2, et suivants de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers [ci-après « l'arrêté royal du 8 octobre 1981 »].

3.1.2. Dans une *deuxième branche*, le requérant allègue que « La loi applicable au traitement de [sa] demande ne l'obligeait pas à produire un document d'identité en cours de validité.

L'article 40ter, §2, 2° prévoyait, au moment de l'introduction de la demande et durant la période de trois mois durant laquelle [il] pouvait déposer de nouveaux documents :

« de membres de la famille mentionnés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 4°, qui sont les père et mère d'un Belge mineur, qui établissent leur identité au moyen d'un document d'identité et qui accompagnent ou rejoignent le Belge ».

Ayant établi son identité au moyen d'un document d'identité, [il] disposait d'un droit acquis à la reconnaissance de son droit au séjour, sous réserve éventuelle de la vérification des autres conditions.

La partie défenderesse fait une interprétation extensive d'une des conditions prévues par la législation applicable, qui revient à ajouter une condition à la loi (l'exigence d'un document « en cours de validité »). Au vu de l'obligation qui repose sur l'état (sic) de faciliter ce type de procédure, et de la stricte interprétation qui s'applique aux mesures ayant un effet restrictif sur le droit fondamental à la vie familiale (article 8 CEDH), la motivation de la décision entreprise est illégale.

Dès l'introduction de sa demande, [il] a en effet été inscrit au registre d'attente et disposait se trouvait (sic) en séjour régulier jusqu'à la notification de la décision attaquée », reproduisant les termes de l'article 52, §1^{er} et §4, de l'arrêté royal du 10 octobre 1981 pour appuyer ses propos.

[...]

La reconnaissance du droit de séjour en tant que membre de la famille d'un citoyen de l'Union est en effet un acte déclaratif et non constitutif de droit :

« En effet, la jurisprudence européenne, comme celle du Conseil d'État, considère que la reconnaissance du droit de séjour en tant membre de famille d'un Européen a un caractère déclaratif et non constitutif de droit. Ceci signifie que les intéressés « sont censés bénéficier de ce droit de séjour depuis le moment de leur demande de reconnaissance de ce droit et non à partir du moment auquel la décision de reconnaissance de ce droit est prise ou auquel la carte de séjour est délivrée ». Le bénéfice de l'effet déclaratif est reconnu tant au regroupé européen qu'au ressortissant d'un Etat tiers. A suivre cette jurisprudence, une fois la carte F accordée, le candidat à la nationalité est considéré rétroactivement en séjour sous carte F dès l'introduction de sa demande de séjour, en d'autres termes dès la réception de l'annexe 19ter. » [...].

Le Conseil d'Etat a ainsi reconnu, se basant sur la jurisprudence de la CJUE, dans un arrêt n°208.587 du 29 octobre 2010 :

« Considérant qu'il en résulte que le droit de séjour « en tant que membre de la famille du citoyen de l'Union » accompagné ou rejoint, et donc, vu l'assimilation faite par le législateur belge, « en tant que membre de la famille du Belge » accompagné ou rejoint, et, en cas de présence sur le territoire belge, le séjour lui-même en cette qualité, sont préexistants à la délivrance, en application de l'article 42, § 3, de la loi du 15 décembre 1980, du titre de séjour qui les constate et qui implique qu'a été établi dans le chef de l'intéressé le respect des conditions posées par les dispositions de droit communautaire pertinentes».

Il est donc question de reconnaissance d'une situation qui existait au moment de l'introduction de la demande. La loi nouvelle n'ayant, sauf dispositions transitoires spécifiques, pas d'effet sur les situations juridiques constituées avant son entrée en vigueur, la loi applicable est la loi du moment de l'introduction de la demande.

La loi du 4 mai 2016 a modifié l'article 40ter (entrée en vigueur le 7 juillet 2016), qui se lit dorénavant comme suit :

« les membres de la famille visés à l'article 40 bis, § 2, alinéa 1er, 4°, pour autant qu'il s'agit des père et mère d'un Belge mineur d'âge et qu'ils établissent leur identité au moyen d'un document d'identité en cours de validité et qu'ils accompagnent ou qu'ils rejoignent le Belge ouvrant le droit au regroupement familial. »

La décision attaquée se base sur cette nouvelle disposition pour rejeter la demande introduite avant son entrée en application. Cependant, cela reviendrait à appliquer la loi avec un effet rétroactif sur les demandes introduites avant son entrée en vigueur et donc sur une situation juridique déjà établie.

La Cour constitutionnelle a décidé à plusieurs reprises à cet égard que : « la non-rétroactivité des lois est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique. Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que chacun puisse prévoir, à un degré raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte se réalise » (Cour constitutionnelle, n°189/2002, B.12.2; n° 193/2004, B.8.2; n° 25/2005, B.8.2; n° 177/2005, B.12.2.).

Une disposition rétroactive ne peut dès lors se justifier « que lorsqu'elle est indispensable à la réalisation d'un objectif d'intérêt général, tel que le bon fonctionnement ou la continuité du service public » et si la rétroactivité a pour but « d'influencer dans un sens déterminé l'issue de procédures judiciaires ou d'empêcher les juridictions de se prononcer sur une question de droit dont elles sont saisies, la nature du principe en cause exige que des circonstances exceptionnelles justifient cette intervention du législateur qui porte atteinte, au détriment d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous » (Cour constitutionnelle, n° 189/2002, B.12.4; n° 193/2004, B. 8.4; n° 25/2005, B.8.4, n°177/2005, B.18.1).

Dans les travaux parlementaires de la loi du 4 mai 2016 (Doc. Pari. Chambre, 2015/2016, n°1696, p.28-29), on ne retrouve aucune trace d'une quelconque justification ni de l'ajout de la condition en question, ni de son applicabilité dans le temps. Une applicabilité rétroactive devant nécessairement être justifiée, il faut en déduire que c'est la disposition telle qu'elle existait avant l'entrée en vigueur de la loi du 4 mai 2016 qui devait s'appliquer à la demande introduite par [lui].

La décision attaquée doit dès lors être annulée en ce qu'elle fait une application erronée de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ou en ce qu'elle ajoute une condition ne se trouvant pas dans la loi applicable à [sa] demande ».

3.1.3. Dans une *troisième branche*, le requérant argue ce qui suit : « Dans le prolongement de la branche précédente, il convient de souligner que la partie défenderesse a pris une décision disproportionnée et a méconnu le devoir de collaboration procédurale qui pèse sur elle.

[II] ne pouvait raisonnablement s'attendre à ce que son identité soit mise en doute, ni que la partie défenderesse exige(r)ait la production d'un document d'identité en cours de validité (cfr supra).

[Son] identité était connue de la partie défenderesse : Il a longtemps été autorisé au séjour par la partie défenderesse elle-même, qui connaît parfaitement son identité ; Il a reconnu ses deux enfants et son identité se trouve sur l'acte de naissance de ces derniers ; Il dépose également le passeport marocain de son parent sur lequel son identité est également attestée ; il se trouve actuellement détenu suite à une affaire pénale à son encontre durant laquelle son identité n'a pas été mise en cause et était claire et connue.

Le devoir de collaboration procédurale qui pèse sur l'administration tient d'une obligation de « *loyauté* », et impose notamment à l'administration de « l'inviter à introduire une demande en bonne et due forme, ou de lui signaler en quoi son dossier est incomplet, de l'aider à rectifier les manquements procéduraux qu'il aurait commis, ou encore de l'informer sur les procédures à suivre (...).

Au vu des modifications intervenues, l'administration se devait [de l'] inviter à compléter son dossier de sorte qu'il réponde aux nouvelles conditions, non explicitement prévues au moment de l'introduction de sa demande.

La partie défenderesse y a manifestement manqué.

Partant, la décision attaquée viole l'obligation de collaboration procédurale ».

4. Discussion

4.1. Sur la *première branche du moyen unique*, le Conseil observe que le grief selon lequel « La loi ne confie pas la compétence à la partie défenderesse de déclarer [sa] demande irrecevable pour les motifs indiqués » est dépourvu de pertinence dans la mesure où l'acte litigieux ne consiste pas en une décision déclarant la demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois du requérant « irrecevable pour les motifs indiqués » mais en une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire aux termes de laquelle la partie défenderesse a estimé que les conditions contenues à l'article 40ter de la loi, afin de bénéficier d'un droit de séjour en tant qu'ascendant de Belges mineurs, n'étaient pas remplies.

4.2. Sur les *deuxième et troisième branches réunies du moyen unique*, le Conseil constate que l'article 18 de la loi du 4 mai 2016 portant des dispositions diverses en matière d'asile et de migration et modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers (ci-après « la loi du 4 mai 2016 »), qui est entré en vigueur le 7 juillet 2016, a remplacé l'article 40ter de la loi.

La loi du 4 mai 2016 ne comporte pas de dispositions transitoires. En vertu du principe général de droit de l'application immédiate d'une nouvelle loi, cette nouvelle loi s'applique en principe immédiatement, non seulement à celui qui relève de son champ d'application, mais également à celui qui relevait déjà antérieurement de ce champ d'application. Dès lors, selon cette règle, une loi nouvelle s'applique non seulement aux situations qui naissent après son entrée en vigueur mais également aux effets futurs des situations nées sous le régime de la réglementation antérieure, qui se produisent ou se prolongent sous l'empire de la loi nouvelle (C.E. 11 octobre 2011, n° 215.708), pour autant que cela ne porte pas atteinte à des droits déjà irrévocablement fixés (Cass. 18 mars 2011, R.G. C.10.0015.F; Cass. 28 février 2003, R.G. C.10.0603.F; Cass. 6 décembre 2002, R.G. C.00.0176.F; Cass. 14 février 2002, R.G. C.00.0350.F; Cass. 12 janvier 1998, R.G. S.97.0052.F).

En l'espèce, il appert qu'au jour où l'acte attaqué a été pris par la partie défenderesse, soit le 18 août 2016, le requérant ne disposait de toute évidence d'aucun droit irrévocablement acquis au séjour en manière telle que la loi précitée du 4 mai 2016 lui était par conséquent immédiatement applicable au jour de son entrée en vigueur le 7 juillet 2016 et ce conformément au raisonnement exposé *supra*. Il s'ensuit que la partie défenderesse a pu faire application de l'article 40ter de la loi, tel que modifié par la loi du 4 mai 2016, et estimer que le requérant ne remplissait pas les conditions mises à son séjour au regard de cette disposition. Partant, l'argumentation du requérant, qui repose sur une autre version de l'article 40ter de la loi, ne peut être retenue.

A titre surabondant, le Conseil souligne que, contrairement à ce que semble soutenir le requérant, le seul fait de l'introduction d'une demande ne crée pas en soi un droit irrévocablement fixé dès lors que l'existence d'un tel droit suppose l'adoption d'une décision de la partie défenderesse constatant qu'il répondait bien aux conditions dudit droit, *quod non* en l'espèce.

In fine, quant à la circonstance que l'identité du requérant n'a pas été remise en cause dans le cadre d'autres procédures, le Conseil n'aperçoit pas en quoi elle serait de nature à dispenser le requérant de l'obligation de remplir les conditions fixées à l'article 40ter de la loi, tel qu'appllicable au moment de la prise de l'acte querellé, dans le cadre de l'introduction de sa demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois.

Pour le surplus, il convient de rappeler qu'il appartient à l'étranger qui se prévaut d'une situation - en l'occurrence, le fait de pouvoir obtenir un droit de séjour sur la base de l'article 40ter de la loi - d'en rapporter lui-même la preuve et d'informer la partie défenderesse de tout élément susceptible d'avoir une influence sur l'examen ou l'issue de cette situation, et non à la partie défenderesse de procéder à des enquêtes ou d'entreprendre des initiatives afin de s'enquérir de la situation du requérant, contrairement à ce qui est soutenu en termes de requête et que s'il incombe à l'administration, le cas échéant, de permettre à l'administré de compléter son dossier, cette obligation doit s'interpréter de manière raisonnable, sous peine de placer l'administration dans l'impossibilité de donner suite aux nombreuses demandes dont elle est saisie dans un délai admissible. En l'occurrence, il n'est pas permis de conclure à la violation par la partie défenderesse des principes généraux de bonne administration visés au moyen.

4.3. Il résulte de ce qui précède que 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-neuf mai deux mille dix-huit par :

Mme V. DELAHAUT, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

V. DELAHAUT