



Arrêt

n° 223 180 du 25 juin 2019
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître D. ANDRIEN
Mont Saint Martin 22
4000 LIEGE

contre:

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative et désormais par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA VIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 10 décembre 2018, par X, qui déclare être de nationalité camerounaise, tendant à l'annulation d'une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, pris le 8 novembre 2018.

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 l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 14 décembre 2018 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 13 mars 2019 convoquant les parties à l'audience du 3 avril 2019.

Entendu, en son rapport, N. CHAUDHRY, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me D. UNGER loco Me D. ANDRIEN, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me A. PAUL loco Me E. DERRIKS, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le 9 mai 2018, le requérant a souscrit une déclaration d'arrivée, l'autorisant au séjour jusqu'au 6 août 2018.

1.2. Le 28 mai 2018, le requérant a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, en qualité de partenaire dans le cadre d'un partenariat enregistré conformément à une loi.

1.3. Le 8 novembre 2018, la partie défenderesse a pris, à l'égard du requérant, une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire. Cette décision, qui lui a été notifiée le 21 novembre 2018, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit

« □ l'intéressé n'a pas prouvé dans le délai requis qu'il 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 ou d'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union ;

Le 28.05.2018, la personne concernée a introduit une demande de regroupement familial en qualité de partenaire de [M.A.] (NN.[...]) de nationalité belge, sur base 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.

A l'appui de sa demande, bien qu'elle ait produit la preuve de son identité et de l'existence d'un partenariat enregistré avec la personne qui lui ouvre le droit au regroupement familial, ainsi que les preuves relatives aux conditions de logement suffisant, d'assurance maladie couvrant les risques en Belgique et de ressources stables, suffisantes et régulières exigées par l'article 40ter de la loi du 15/12/1980, l'intéressé n'a pas prouvé valablement la relation stable et durable avec sa partenaire au sens de l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980.

En effet, les partenaires n'ayant pas d'enfant en commun ou n'ayant pas apporté la preuve qu'ils cohabitaient ensemble depuis au moins un an, ils devaient établir de façon probante et valable qu'ils se connaissaient depuis au moins 2 ans en apportant la preuve qu'ils entretenaient des contacts réguliers par téléphone ou par courrier (ordinaire ou électronique) et qu'ils s'étaient rencontrés au moins trois fois avant l'introduction de la demande de séjour et que ces rencontres comportaient au total 45 jours ou davantage. Or, les documents produits n'établissent pas de manière probante la relation stable et durable des partenaires au sens de l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980. Effectivement le document intitulé « récapitulatif de voyage » est daté du 3 septembre 2017. Dès lors, il ne peuvent prétendre à deux ans de connaissance.

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

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen unique tiré de la violation des articles 40bis, 40ter et 62 §2 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers (ci-après : la loi du 15 décembre 1980) « lus en conformité avec les articles 2, 3 et 10 de la directive 2004/38/CE du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres et ses considérants 6, 14 et 25 » (ci-après : la directive 2004/38/CE), du droit d'être entendu, du droit à une procédure administrative équitable et du « principe de l'unité familiale », ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

2.2. Reproduisant le prescrit de l'article 40bis de la loi du 15 décembre 1980 et des articles 2, 3 et 10 de la directive 2004/38/CE, elle soutient que « Les dispositions précitées distinguent donc : Les partenaires enregistrés (article 2.2.b [de la directive]) [et] Les partenaires (article 3.2.b [de la directive]) ». Soulignant que « Seuls les seconds doivent attester du caractère stable de leur relation » et que « pour les premiers, le partenariat enregistré suffit », elle affirme qu' « Etant cohabitant légal, [le requérant] n'a donc pas à prouver la durabilité de sa relation ».

Elle ajoute que « dans aucun des deux cas, la directive n'exige des partenaires de prouver la durabilité de leur relation par les deux seules possibilités prévues par l'article 40bis », à savoir « avoir cohabité de manière ininterrompue pendant au moins un an avant la demande » et « se connaître depuis au moins deux ans précédant la demande et prouver qu'ils ont entretenu des contacts réguliers par téléphone, par courrier ordinaire ou électronique, et qu'ils se sont rencontrés trois fois durant les deux années précédant la demande et que ces rencontres comportent au total 45 jours ou davantage », et soutient que « En cela l'article 40bis ajoute aux dispositions précitées de la directive des conditions qu'elles ne prévoient pas ».

Relevant ensuite que « selon la décision, les documents produits n'établissent pas de manière probante la relation stable et durable des partenaires au sens de l'article 40bis précité », elle fait valoir que « L'article 40bis n'expose pas quel mode de preuve permet d'établir la relation durable qu'il décrit » et que « L'annexe 19ter remise [au requérant] n'était pas plus précise à ce sujet ». Reproduisant le considérant n°14 de la directive 2004/38/CE et « les lignes directrices formulées par la Commission », elle soutient que « à supposer les documents produits insuffisants, il appartenait à la partie [défenderesse] d'en informer [le requérant] avant de prendre sa décision, de l'informer du type de justificatifs requis et de prendre en considération d'autres éléments pertinents que la durée de la cohabitation », et lui reproche d'avoir « méconnu l'unité familiale (considérant 6), le droit [du requérant] à être entendu, ainsi que son droit à une procédure administrative équitable (considérant 25) », et développe un bref exposé théorique quant à la portée du droit d'être entendu.

Elle invoque ensuite les articles 10 et 11 de la Constitution, les principes d'égalité et de non-discrimination et l'article 14 de la CEDH, et soutient que « L'article 40ter renvoyant à l'article 40bis, lequel transpose la directive 2004/38, il convient d'appliquer les principes qui précèdent, même si la compagne du requérant est une belge sédentaire ». Elle invoque également l'arrêt 121/2013 de la Cour Constitutionnelle, et affirme que celle-ci « n'a donc pas décidé que toute discrimination ou différence de traitement entre le regroupement familial avec un Belge sédentaire et celui avec un citoyen de l'Union est automatiquement justifiée par l'exercice du droit à la libre circulation, pas plus qu'elle n'est nécessairement proportionnée ». Elle soutient *in fine* qu' « En l'occurrence, il n'existe aucune justification liée à la libre circulation permettant de conférer à une même notion un contenu différent en fonction de la qualité du regroupant ».

3. Discussion.

3.1. Sur le moyen unique, à titre liminaire, le Conseil rappelle que, selon une jurisprudence administrative constante, l'exposé d'un "moyen de droit" requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué.

Le Conseil constate qu'en l'occurrence, la partie requérante s'abstient d'expliquer de quelle manière l'acte attaqué violerait l'article 62, §2, de la loi du 15 décembre 1980, ou serait entaché d'une erreur manifeste d'appréciation. Il en résulte que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de cette disposition et de la commission d'une telle erreur.

3.2.1. Sur le reste du moyen unique, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 40bis, §2, de la loi du 15 décembre 1980, applicable au membre de la famille d'un Belge en vertu de l'article 40ter de la même loi, « *Sont considérés comme membres de famille du citoyen de l'Union :*

1° le conjoint ou l'étranger avec lequel il est lié par un partenariat enregistré considéré comme équivalent à un mariage en Belgique, qui l'accompagne ou le rejoint;

2° le partenaire auquel le citoyen de l'Union est lié par un partenariat enregistré conformément à une loi, et qui l'accompagne ou le rejoint.

Les partenaires doivent répondre aux conditions suivantes :

a) prouver qu'ils entretiennent une relation de partenariat durable et stable dûment établie.

Le caractère durable et stable de cette relation est démontré :

- si les partenaires prouvent qu'ils ont cohabité en Belgique ou dans un autre pays de manière ininterrompue pendant au moins un an avant la demande;

- ou bien si les partenaires prouvent qu'ils se connaissent depuis au moins deux ans précédant la demande et qu'ils fournissent la preuve qu'ils ont entretenu des contacts réguliers par téléphone, par courrier ordinaire ou électronique, et qu'ils se sont rencontrés trois fois durant les deux années précédant la demande et que ces rencontres comportent au total 45 jours ou davantage;

- ou bien si les partenaires ont un enfant commun;

[...] ».

Il rappelle également que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité administrative en vertu des diverses dispositions légales 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'explicitier les motifs de ces motifs. 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. Il souligne, sur ce point, que, dans le cadre du contrôle de légalité, il n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de

l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée. Ce contrôle doit se limiter à vérifier si cette autorité n'a pas tenu pour établi des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (dans le même sens : C.E., 6 juillet 2005, n° 147.344).

3.2.2. En l'occurrence, la motivation de l'acte attaqué est fondée, notamment, sur la considération que les documents, produits à l'appui de la demande de carte de séjour introduite par le requérant, n'établissent pas le caractère stable et durable de la relation entre celui-ci et sa compagne. Cette motivation se vérifie à l'examen du dossier administratif, et n'est pas utilement contestée par la partie requérante. En effet, l'argumentation de celle-ci se fonde sur le postulat selon lequel, en substance, le requérant entrerait dans le champ d'application de l'article 40bis, §2, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 15 décembre 1980, susvisé, en telle manière qu'il n'aurait pas à démontrer le caractère stable et durable de sa relation avec sa partenaire.

Force est cependant de constater que ce raisonnement est basé sur une prémisse erronée. En effet, le Conseil relève que le requérant a souscrit, le 7 mai 2018, une déclaration de cohabitation légale avec Madame [M.A.]. Or, la cohabitation légale, partenariat visé par l'article 40bis, §2, alinéa 1^{er}, 2^o, de la loi du 15 décembre 1980, n'est pas assimilable à un mariage ni à un « partenariat enregistré équivalent à mariage » au sens de l'article 40bis, §2, alinéa 1^{er}, 1^o, de ladite loi. Il ressort en effet des travaux préparatoires de la loi du 25 avril 2007 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers que le nouvel article 40bis « *innove en s'ouvrant à une évolution future du droit privé, relative à l'assimilation au conjoint du partenaire étranger lié à l'étranger rejoint par un partenariat enregistré considéré comme équivalent à mariage en Belgique* », et qu'il vise la situation « *des partenariats scandinaves, dont l'assimilation au mariage est actuellement examinée par le SPF Justice* » (Doc. parl., Chambre, 2006-2007, DOC 51-2845/001, pp. 39-40). La Cour constitutionnelle a jugé, à cet égard, que « *La différence de traitement en cause est dès lors fondée sur un critère objectif, à savoir le fait que la personne étrangère dépose une déclaration de cohabitation légale avec un Belge ou qu'elle puisse se prévaloir de l'existence d'un partenariat enregistré considéré comme équivalent à un mariage en Belgique, en vertu de l'article 4 de l'arrêté royal du 7 mai 2008 [fixant certaines modalités d'exécution de la loi du 15 décembre 1980] précité* », et qu'« *En établissant une telle différence de traitement, le législateur poursuit par ailleurs un objectif légitime [...] d'une manière pertinente et proportionnée* », dès lors qu'« *il habilite le Roi à identifier, parmi les partenariats enregistrés reconnus par les autres Etats, ceux qui équivalent à un mariage en Belgique et qui, pour cette raison, présentent des garanties contre les unions de complaisance à tout le moins analogues à celles qu'offre un mariage célébré en Belgique* », et en conclut que « *la différence de traitement créée par la disposition en cause entre les partenariats enregistrés qui peuvent être jugés équivalents à un mariage célébré en Belgique et tout autre partenariat enregistré, en ce compris une cohabitation légale au sens de l'article 1476, § 1^{er}, du Code civil, est raisonnablement justifiée* » (C. Const., arrêt n°43/2015 du 26 mars 2015, B.15 et B.16).

Il résulte de ce qui précède qu'il appartenait bien au requérant, contrairement à ce qui est soutenu en termes de requête, d'établir le caractère durable et stable de sa relation de partenariat, ainsi que l'exige l'article 40bis, §2, alinéa 1^{er}, 2^o, de la loi du 15 décembre 1980.

3.3. A cet égard, en ce que la partie requérante soutient que l'article 40bis de la loi du 15 décembre 1980 « ajoute des conditions » aux dispositions de l'article 3.2. de la directive 2004/38/CE en ne laissant au requérant que deux possibilités pour démontrer la preuve la durabilité de sa relation, le Conseil relève que cette dernière disposition prévoit que « *Sans préjudice d'un droit personnel à la libre circulation et au séjour de l'intéressé, l'État membre d'accueil favorise, conformément à sa législation nationale, l'entrée et le séjour des personnes suivantes : [...] b) le partenaire avec lequel le citoyen de l'Union a une relation durable, dûment attestée* ». Quant à l'article 10.2. de la même directive, il dispose notamment que « *Pour la délivrance de la carte de séjour, les États membres demandent la présentation des documents suivants: [...] f) dans les cas relevant de l'article 3, paragraphe 2, point b), une preuve de l'existence d'une relation durable avec le citoyen de l'Union* » (le Conseil souligne).

Il résulte de ces dispositions qu'elles n'empêchent nullement les Etats membres de déterminer la manière dont le caractère stable et durable de la relation de partenariat doit être établi. Partant, le Conseil estime que l'argumentation de la partie requérante ne peut être suivie à cet égard, dès lors qu'elle procède d'une lecture erronée des dispositions susvisées de la directive 2004/38/CE.

En tout état de cause, force est de constater que le grief susmentionné de la partie requérante tend à critiquer, non pas l'acte attaqué, mais l'article 40bis de la loi du 15 décembre 1980, en telle sorte que le Conseil ne peut que rappeler qu'en l'état actuel du droit, il est sans juridiction pour se prononcer à son

égard et relever, pour le reste, qu'à défaut de porter sur l'acte attaqué, ledit grief n'apparaît pas davantage recevable au regard des articles 39/2, § 2, et 39/82, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 prévoyant, pour leur part, qu'un recours introduit devant le Conseil de céans doit avoir pour objet une décision individuelle.

3.4.1. Enfin, s'agissant de l'allégation portant que ni l'article 40bis de la loi du 15 décembre 1980, ni l'annexe 19ter « n'expose[nt] [...] quel mode de preuve permet d'établir la relation durable » du requérant, force est de relever que la disposition précitée indique clairement que :

« [...] *Le caractère durable et stable de cette relation est démontré :*

- *si les partenaires prouvent qu'ils ont cohabité en Belgique ou dans un autre pays de manière ininterrompue pendant au moins un an avant la demande;*

- *ou bien si les partenaires prouvent qu'ils se connaissent depuis au moins deux ans précédant la demande et qu'ils fournissent la preuve qu'ils ont entretenu des contacts réguliers par téléphone, par courrier ordinaire ou électronique, et qu'ils se sont rencontrés trois fois durant les deux années précédant la demande et que ces rencontres comportent au total 45 jours ou davantage;*

- *ou bien si les partenaires ont un enfant commun [...] ».*

Le Conseil observe à cet égard que l'invocation des considérants de la directive 2004/38/CE est inopérante. En effet, il rappelle que les considérants d'une directive n'ont pas de valeur contraignante, mais servent à préciser les objectifs de celle-ci. Quant aux « lignes directrices formulées par la Commission », force est de constater qu'elles ne sont pas autrement identifiées et que la partie requérante reste en défaut d'établir qu'elles auraient une quelconque valeur contraignante, en telle manière que leur invocation apparaît également inopérante.

3.4.2. Quant aux griefs faits à la partie défenderesse de ne pas avoir informé le requérant du fait que les documents qu'il avait produits étaient insuffisants, et de ne pas avoir entendu celui-ci à cet égard, le Conseil relève que la Cour de Justice de l'Union européenne a indiqué, dans un arrêt C-166/13, rendu le 5 novembre 2014, que « *Le droit d'être entendu garantit à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts (voir, notamment, arrêt M., EU:C:2012:744, point 87 et jurisprudence citée). [...] Toutefois, selon une jurisprudence de la Cour également constante, les droits fondamentaux, tels que le respect des droits de la défense, n'apparaissent pas comme des prérogatives absolues, mais peuvent comporter des restrictions, à la condition que celles-ci répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général poursuivis par la mesure en cause et ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance même des droits ainsi garantis (arrêts Alassini e.a., C-317/08 à C 320/08, EU:C:2010:146, point 63; G. et R., EU:C:2013:533, point 33, ainsi que Texdata Software, C 418/11, EU:C:2013:588, point 84). [...] Par conséquent, il découle de l'obligation de prendre, à l'égard des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire, une décision de retour, prescrite par l'article 6, paragraphe 1, de cette directive, aux termes d'une procédure équitable et transparente, que les États membres doivent, dans le cadre de l'autonomie procédurale dont ils disposent, d'une part, prévoir explicitement dans leur droit national l'obligation de quitter le territoire en cas de séjour irrégulier et, d'autre part, pourvoir à ce que l'intéressé soit valablement entendu dans le cadre de la procédure relative à sa demande de séjour ou, le cas échéant, sur l'irrégularité de son séjour. [...] Le droit d'être entendu dans toute procédure, tel qu'il s'applique dans le cadre de la directive 2008/115 et, notamment, de l'article 6 de celle-ci, doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce qu'une autorité nationale n'entende pas le ressortissant d'un pays tiers spécifiquement au sujet d'une décision de retour lorsque, après avoir constaté le caractère irrégulier de son séjour sur le territoire national à l'issue d'une procédure ayant pleinement respecté son droit d'être entendu, elle envisage de prendre à son égard une telle décision, que cette décision de retour soit consécutive ou non à un refus de titre de séjour » (CJUE, 5 novembre 2014, C- 166/13).*

Le Conseil rappelle également que dans l'arrêt « *M.G. et N.R.* » prononcé le 10 septembre 2013 (C-383/13), la Cour de Justice de l'Union européenne a précisé que « [...] *selon le droit de l'Union, une violation des droits de la défense, en particulier du droit d'être entendu, n'entraîne l'annulation de la décision prise au terme de la procédure administrative en cause que si, en l'absence de cette irrégularité, cette procédure pouvait aboutir à un résultat différent [...]. Pour qu'une telle illégalité soit constatée, il incombe en effet au juge national de vérifier, lorsqu'il estime être en présence d'une irrégularité affectant le droit d'être entendu, si, en fonction des circonstances de fait et de droit spécifiques de l'espèce, la procédure administrative en cause aurait pu aboutir à un résultat différent du fait que les ressortissants des pays tiers concernés auraient pu faire valoir des éléments de nature à [changer le sens de la décision] » (CJUE, 10 septembre 2013, C-383/13, points 38 et 40).*

En l'occurrence, le Conseil observe, d'une part, que la partie défenderesse a examiné la demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union dont elle était saisie, au regard des éléments produits à l'appui de cette demande et de ceux figurant dans le dossier administratif, et d'autre part, que la partie requérante, dans ladite demande, a eu tout le loisir de faire valoir ses arguments à l'appui de celle-ci, et, au besoin, de les actualiser. Il constate également que la partie requérante reste en défaut d'identifier un tant soit peu les éléments que le requérant aurait pu faire valoir et qui auraient nécessairement amené la partie défenderesse à statuer différemment.

En pareille perspective, le Conseil estime qu'il ne peut être reproché à la partie défenderesse d'avoir violé le droit à être entendu du requérant lors de la prise de l'acte attaqué.

3.5. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique ne peut être tenu pour fondé.

4. Dépens.

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie requérante.

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

Article 1^{er}.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de cent quatre-vingt-six euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-cinq juin deux mille dix-neuf par :

Mme N. CHAUDHRY, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A.D. NYEMECK, greffier.

Le greffier, La présidente,

A.D. NYEMECK

N. CHAUDHRY