

Arrêt

n°225 151 du 23 août 2019
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 et désormais par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA IIIE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 novembre 2017, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à la suspension et l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 19 octobre 2017.

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 (ci-après la loi du 15 décembre 1980 »).

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 24 novembre 2017 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'arrêt n° 217413 du 21 février 2019.

Vu l'ordonnance du 15 mars 2019 convoquant les parties à l'audience du 15 avril 2019.

Entendu, en son rapport, J. MAHIELS, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me J. HARDY, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et M. RYSENAER, attaché, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

- 1.1. La requérante a été autorisée au séjour en Pologne du 23 juin 2016 au 22 juin 2017.
- 1.2. Elle est entrée sur le territoire belge le 25 avril 2017.

1.3. Le 26 avril 2017, elle a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, en qualité d'autre membre de la famille de son fils, de nationalité polonaise. Le 19 octobre 2017, la partie défenderesse a pris à son encontre une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 20).

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

« *l'intéressée 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 ou d'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union ;*

Le 26.04.2017 l'intéressée a introduit une demande de droit au séjour en qualité de descendante de [M.A.] [...] de nationalité Pologne [sic], sur base de l'article 40bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

L'intéressée a introduit sa demande sur base de l'article 47/1 de la loi du 15/12/1980 (voir annexe 19ter : autre membre de la famille - à charge ou faisant partie du ménage). Cependant, l'article 47/1 de la loi du 15/12/1980 stipule que « sont considérés comme autres membres de la famille d'un citoyen de l'Union ... les membres de la famille non visés à l'article 40bis §2 qui, dans le pays de provenance, sont à charge ou font partie du ménage du citoyen de Union ». Or, étant descendante d'un citoyen de l'UE, Madame [E.M.] devait se prévaloir des dispositions de article 40bis de la Loi du 15/12/1980. Elle n'entre donc pas dans le champ d'application de l'article 47 de la Loi du 15/12/1980.

La situation de l'intéressée devant être analysé sur base de l'article 40 bis de la Loi du 15/12/1980, elle se devait de démontrer qu'elle était à charge du son fils [M.H.]. Or, il découle de l'examen du dossier de l'intéressé que les documents produits sont insuffisants pour démontrer qu'elle était à charge de l'ouvrant droit au séjour dans son pays d'origine et/ou de provenance. L'intéressée apporte la preuve qu'elle a obtenu un droit de séjour limité (dans le temps) en Pologne. Le document intitulé « Saisie de données des membres de la famille pour une assurance maladie » (12/04/2016) indique qu'elle « Reste dans le foyer familial avec la personne assurée » à l'adresse de résidence permanente : rue [...]. Or, dans le cadre de l'article 40bis de la Loi du 15/12/1980, le simple fait d'être membre du ménage de l'ouvrant droit ne constitue pas pour autant une preuve suffisante que l'intéressé soit à charge de la personne rejointe (arrêt CCE n° 69 835 du 10 novembre 2011 dans l'affaire X/III).

En effet, l'intéressée n'établit pas qu'elle était démunie ou que ses ressources étaient insuffisantes pour lui permettre de vivre décemment lorsqu'il résidait dans son pays d'origine et dans son pays de provenance. Elle n'a déposé aucun document sur sa situation financière dans son pays d'origine et/ou dans son pays de provenance, de sorte que l'office des Etrangers est dans l'impossibilité d'évaluer si elle était véritablement dans une situation de dépendance à l'égard du membre de famille rejoint. Elle n'établit donc pas que le soutien matériel de l'ouvrant droit lui était nécessaire et donc ne prouve pas de manière suffisante l'existence d'une situation de dépendance réelle à l'égard du membre de famille rejoint. Au vu de ce qui précède, les conditions de l'article 40 bis 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.»

1.4. Le 21 novembre 2017, la requérante a introduit une deuxième demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, en qualité d'autre membre de la famille de son fils, de nationalité polonaise. Le 17 mai 2018, la partie défenderesse a pris à son encontre une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 20). Cette décision fait l'objet d'un recours devant le Conseil de céans, portant le numéro de rôle X.

1.5. Le 22 mai 2018, elle a introduit une troisième demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, en qualité d'autre membre de la famille de son fils, de nationalité polonaise. Le 24 janvier 2019, elle a été autorisée au séjour et mise en possession d'une carte F.

2. Intérêt au recours.

2.1. Interrogée à l'audience quant à son intérêt au présent recours dès lors qu'en date du 24 janvier 2019, elle a été mise en possession d'une carte F, la partie requérante soutient que dans l'hypothèse où la décision attaquée serait annulée, les délais pour l'obtention d'une consolidation de séjour et l'acquisition de la nationalité belge seront comptabilisés à partir de la date à laquelle la première

demande de reconnaissance de ce droit a été introduite, en manière telle qu'elle a tout intérêt à ce que ce délai débute le plus tôt possible.

La partie défenderesse estime, quant à elle, que la requérante n'a plus intérêt à son recours.

2.2. En l'espèce, il n'est pas contesté que la requérante s'est, ultérieurement à l'acte attaqué, vue reconnaître un droit de séjour en qualité de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne. Si la décision de refus de séjour de plus de trois mois attaquée était annulée, la requérante conserverait un intérêt à ce que la demande qui en a fait l'objet soit, à nouveau, examinée, malgré le fait qu'elle se soit, ensuite, vu reconnaître un droit de séjour. En effet, si sa première demande de séjour était accueillie, la requérante pourrait faire valoir un séjour en Belgique, en qualité de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, à dater de cette première demande, et prétendre ainsi, plus rapidement, à un droit de séjour permanent.

La partie requérante démontrant à suffisance son intérêt à poursuivre l'annulation de l'acte attaqué, malgré le droit de séjour dont elle bénéficie actuellement, il convient d'examiner le présent recours.

3. Exposé des moyens d'annulation.

3.1. La partie requérante invoque un premier moyen « *Pris de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation* :

- *Des articles 47/1, 47/2 et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*
- *Des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs à portée individuelle* ;
- *Du principe de proportionnalité (droit belge et droit de l'Union)* ».

Elle se livre à des considérations théoriques et jurisprudentielles sur les dispositions et principes visés au moyen et soutient que « *La partie défenderesse a méconnu la teneur et la portée de l'article 47/1 de la loi du 15 décembre 1980 et n'a pas motivé sa décision adéquatement, dès lors qu'elle exclut la partie requérante du champ d'application de l'article 47/1 au motif que, en tant qu'ascendant d'un citoyen de l'Union autorisé au séjour en Belgique, elle ne peut se prévaloir de l'article 47/1, même si elle faisait partie du ménage de ce citoyen de l'Union dans le pays de provenance, mais devrait faire usage de l'article 40 bis, § 2 de la loi du 15 décembre 1980, dont elle ne remplirait pas les conditions. [...] C'est à tort que la partie défenderesse considère que la partie requérante ne peut s'appuyer sur l'article 47/1 de la loi du 15 décembre 1980 et particulièrement le point 2° de cette disposition. L'application de l'article 47/1 ne peut être exclue pour la partie requérante au seul motif qu'elle est ascendante d'un citoyen de l'Union autorisé au séjour en Belgique, puisque l'article 40 bis, § 2, 4° ne vise que les cas dans lesquels l'ascendant démontre qu'il est « à la charge » du citoyen de l'Union. Si l'article 47/1, 2° vise les «membres de la famille non visé à l'article 40 bis, § 2 », il doit se comprendre comme ne pouvant pas être appliqué aux membres de la famille qui répondent aux conditions prévues par l'article 40 bis § 2. Puisqu'elle estime que les conditions de l'article 40 bis, § 2 ne sont pas remplies, il appartenait à la partie défenderesse de constater que l'article 47/1 est applicable à la partie requérante, et dont les conditions sont remplies [...]. Dès lors que la partie défenderesse affirme que la partie requérante ne répond pas aux conditions de l'article 40bis §2, elle ne peut soutenir que la partie requérante ne peut se prévaloir de l'article 47/1. La partie défenderesse ne pouvait donc, à la fois, considérer que la partie requérante, qui résidait avec son fils en Pologne, n'entre pas dans le champ d'application de l'article 47/1, 2° (car elle devrait se prévaloir de l'article 40bis §2) et qu'elle n'entre pas dans le champ d'application de l'article 40 bis, § 2, 4° sans méconnaître la teneur de l'article 47/1, et sans se contredire dans sa motivation. Au demeurant, les conditions prévues par l'article 47/1 sont parfaitement rencontrées en l'espèce tel que cela a été démontré par le dossier déposé par la partie requérante à l'appui de sa demande. La position de la partie défenderesse est en outre totalement en contradiction avec la volonté du législateur, lorsqu'il a entendu pallier les carences de transposition de la Directive 2004/38 relative à la libre circulation des européens et membres de leur famille en insérant l'article 47/1 dans la loi du 15 décembre 1980. L'article 47/1 étend le bénéfice des dispositions du chapitre I à d'autres membres de famille, sans que son invocation soit soumise à la démonstration que l'étranger concerné ne répond pas aux conditions de l'article 40bis §2. Le constat que les conditions visées à l'article 47/1 sont remplies, suffisent à bénéficier de la qualité de « membre de la famille d'un citoyen de l'Union ». La qualité « d'autre membre de la famille », qui découle de la directive, et qui a été insérée dans la loi belge, opère de manière complémentaire à l'article 40bis. En outre, la preuve du fait d'être « à charge », est largement plus compliquée que celle de « membre du ménage ». La partie*

défenderesse ne peut refuser de reconnaître le droit au séjour sans contester que la partie requérante faisait bien partie du ménage de son fils avant leur venue en Belgique. Ni le législateur belge, ni le législateur européen, n'ont entendu réservier une application strictement subsidiaire à l'article 47/1, en ce sens qu'il incomberait à des descendants, telle la partie requérante, de démontrer qu'ils ne peuvent se prévaloir de la qualité « d'ascendant à charge » pour pouvoir se prévaloir de l'article 47/1. La volonté des législateurs en la matière, est que la procédure puisse mener à la reconnaissance simple et rapide du droit au séjour du membre de la famille concerné. La partie défenderesse adopte une attitude tout à fait contraire à cette volonté. L'interprétation opérée par la partie défenderesse revient à ajouter des conditions à la loi, et à compliquer inutilement une procédure que le législateur a voulu simple, rapide et efficace. Dès lors que l'article 47/1 et l'article 40 bis, § 2 ouvrent le même type de droit au séjour, lequel découle de la même législation européenne et des mêmes principes applicables (libre circulation des européens et levée des obstacles à cette libre circulation), il n'est manifestement pas raisonnable, et contraire au principe de proportionnalité, de procéder comme la partie défenderesse le fait, et d'opposer un refus de séjour pour les motifs repris dans la motivation de la décision, tout à fait contestables au demeurant. [...] ».

3.2. La partie requérante invoque un second moyen « *Pris de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation* :

- 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 ;
- Des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ;
- Des principes de bonne administration, et particulièrement du devoir de collaboration procédurale et du devoir de minutie ».

Elle se livre à des considérations théoriques et jurisprudentielles sur les dispositions et principes visés au moyen et fait valoir que « *La partie défenderesse a méconnu les normes visées au moyen et particulièrement l'obligation de collaboration procédurale et de minutie, dès lors qu'elle a unilatéralement modifié la base légale sur laquelle la demande de reconnaissance du droit au séjour était fondée, et donc changé le cadre d'analyse de la demande de la partie requérante, sans inviter la partie requérante à faire valoir ses observations et informations complémentaires à cet égard. En effet, comme cela a été développé dans le cadre du premier moyen et tel que cela ressort de la motivation de la décision, la partie défenderesse a modifié la base légale de la demande dont elle avait été saisie au motif que, selon elle, l'article 47/1 ne serait pas applicable au cas d'espèce et que c'est l'article 40 bis § 2 qui serait applicable. En procédant de la sorte, la partie défenderesse a non seulement changé la base légale mais a aussi fait naître une nouvelle condition à la reconnaissance du droit au séjour sollicitée : celle de démontrer que la partie requérante était à charge de son fils dans le pays de provenance. En effet, une telle condition d'être « à charge » ne ressort pas de l'article 47/1 2° dont se prévalait la partie requérante, mais de l'article 40 bis § 2, 4°. Dès lors que la partie requérante avait sollicité la reconnaissance de son droit au séjour sur base de l'article 47/1, elle ne pouvait s'attendre à devoir démontrer qu'elle remplissait les conditions de l'article 40 bis § 2, 4°. La partie défenderesse se devait donc, dès lors qu'elle estime opportun de changer la base légale et donc les conditions de reconnaissance du droit au séjour, d'en informer la partie requérante. La partie requérante aurait ainsi pu faire valoir, si elle avait été dûment mise en mesure de faire valoir ses observations dans le respect du principe de collaboration procédurale et de minutie, les arguments dont elle s'est prévalué dans le cadre du premier moyen, à savoir que la partie défenderesse se trompe quant à la base légale applicable et procède d'une manière incompatible avec la volonté du législateur belge et européen, et méconnaît le principe de proportionnalité. Subsidiairement, la partie requérante aurait pu s'atteler à démontrer que les « nouvelles conditions », que la partie défenderesse entendait lui appliquer suite au changement de cadre légal, étaient bel et bien remplies. Il convient d'avoir égard au fait que la partie requérante estime qu'elle était bien « à charge » de son fils en Pologne, mais qu'il lui sera très difficile de le prouver, au vu du niveau d'exigence de la partie défenderesse à cet égard, de sorte qu'elle se prévaut, valablement, du fait qu'elle était membre de son ménage, ce qui devrait suffire à constater son droit au séjour en Belgique. Ces éléments auraient manifestement influé sur le processus décisionnel et la décision de la partie défenderesse qui aurait ainsi pu statuer en toute connaissance de cause, probablement dans un sens différent. S'abstenant de tout contact alors qu'elle procérait à la modification de la base légale et constatait qu'aucun document ne permettait d'attester que la condition « nouvelle » était remplie, la partie défenderesse a méconnu les normes, dispositions et principes visés au présent moyen. [...] ».*

4. Discussion.

4.1. A titre liminaire, le Conseil rappelle qu'il est compétent pour exercer un contrôle de la légalité de la décision administrative attaquée. Dans le cadre de son contrôle de légalité, il n'appartient pas au Conseil de substituer son appréciation à celle de la partie défenderesse mais uniquement de vérifier si celle-ci n'a pas tenu pour établis 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., arrêt n° 147.344 du 6 juillet 2005).

Dans ce même cadre, il lui appartient notamment de vérifier si la partie défenderesse a respecté les obligations qui lui incombent, notamment, en termes de motivation des actes administratifs. A cet égard, il importe de rappeler que, si l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité en vertu de diverses dispositions légales, n'implique nullement la réfutation détaillée de chaque argument avancé à l'appui de la demande dont elle est saisie, elle comporte néanmoins l'obligation d'informer l'auteur de cette demande des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, ainsi que d'apporter une réponse, fut-elle implicite mais certaine, aux arguments essentiels invoqués à l'appui de ladite demande.

4.2. Sur les moyens, réunis, le Conseil rappelle que l'article 40bis, §2, de la loi du 15 décembre 1980 dispose que « *Sont considérés comme membres de famille du citoyen de l'Union: [...] 4° les descendants et les descendants de son conjoint ou partenaire visé au 1° ou 2°, qui sont à leur charge, qui les accompagnent ou les rejoignent [...]* ».

L'article 47/1 de la loi du 15 décembre 1980 dispose que « *Sont considérés comme autres membres de la famille d'un citoyen de l'Union : [...] 2° les membres de la famille, non visés à l'article 40bis, § 2, qui, dans le pays de provenance, sont à charge ou font partie du ménage du citoyen de l'Union [...]* ».

L'article 47/2 de la même loi précise que « *[...] les dispositions du chapitre I relatives aux membres de la famille d'un citoyen de l'Union visés à l'article 40bis sont applicables aux autres membres de la famille visés à l'article 47/1* ».

4.3. En l'espèce, la requérante a introduit une demande de regroupement familial sur base de l'article 47/1 de la loi du 15 décembre 1980, fondée sur le fait qu'elle fait partie du ménage de son fils, de nationalité polonaise. La partie défenderesse a toutefois estimé qu'*« étant ascendante d'un citoyen de l'UE, Madame [E.M.] devait se prévaloir des dispositions de article 40bis de la Loi du 15/12/1980. Elle n'entre donc pas dans le champ d'application de l'article 47 de la Loi du 15/12/1980. La situation de l'intéressée devant être analysé sur base de l'article 40 bis de la Loi du 15/12/1980, elle se devait de démontrer qu'elle était à charge du son fils [M.H.]. Or, il découle de l'examen du dossier de l'intéressé que les documents produits sont insuffisants pour démontrer qu'elle était à charge de l'ouvrant droit au séjour dans son pays d'origine et/ou de provenance »*. La partie défenderesse a donc unilatéralement requalifié la demande de carte de séjour basée sur l'article 47/1 de la loi du 15 décembre 1980 en demande basée sur 40bis de la même loi, et l'a rejetée au seul motif que les conditions énoncées par cette dernière disposition ne sont pas remplies.

Toutefois, le Conseil relève, à la lecture des articles 40bis, §2, et 47/1 de la loi du 15 décembre 1980, et à considérer qu'elle n'est pas à charge de son fils, que la requérante, en tant qu'ascendante faisant partie du ménage de son fils, n'entre pas dans le champ d'application de la première disposition, mais qu'elle faisait partie du ménage de son fils en Pologne, en sorte qu'elle peut bien être considérée comme une « membres de la famille, non visée à l'article 40bis, § 2, qui, dans le pays de provenance, fait partie du ménage du citoyen de l'Union ». Par conséquent, rien ne semble proscrire qu'elle puisse se prévaloir de l'article 47/1 de la loi du 15 décembre 1980.

Le Conseil observe, par ailleurs, que la partie défenderesse ne fournit aucun élément justifiant son choix de requalifier la demande, si ce n'est que la requérante est « *ascendante d'un citoyen de l'UE* », ce qui ne saurait suffire au vu de ce qui précède.

Par conséquent, la motivation ne peut être considérée comme suffisante, dès lors qu'elle ne permet nullement au destinataire de la décision de comprendre la raison pour laquelle, dans le cas d'espèce, la partie défenderesse estime que la requérante ne peut bénéficier de l'application de l'article 47/1 de la loi du 15 décembre 1980 et examine la demande à l'aune de l'article 40bis de la même loi. L'insuffisance

de la motivation est d'autant plus notable que la requérante a, par la suite, été autorisée au séjour après avoir introduit une nouvelle demande fondée sur la même base légale.

4.4. Il résulte de ce qui précède que les moyens, pris de la violation de 47/1 de la loi du 15 décembre 1980 et du non-respect de l'obligation de motivation formelle des actes administratifs, sont fondés.

5. Débats succincts.

5.1. Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation doit être accueillie, il convient d'appliquer l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

5.2. L'acte attaqué étant annulé par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

6. Dépens.

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

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

Article 1.

La décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 19 octobre 2017, est annulée.

Article 2.

La demande de suspension est sans objet.

Article 3.

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

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

Mme J. MAHIELS, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. E. MICHEL , Greffier assumé.

Le greffier, Le président,

E. MICHEL J. MAHIELS