

Arrêt

n°233 197 du 27 février 2020
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : **au cabinet de Maître P. HIMPLER**
 Avenue de Tervuren, 42
 1040 BRUXELLES

contre :

- 1. l'Etat belge, représenté par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration**
- 2. la Commune de KOEKELBERG, représentée par son Collège des Bourgmestre et Echevins**

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIIIÈ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 12 septembre 2019, par X, qui déclare être de nationalité arménienne, tendant à l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire, prise le 26 août 2019 et notifiée le 29 août 2019.

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, dite ci-après « la Loi ».

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 23 septembre 2019 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la première partie défenderesse.

Vu l'ordonnance du 17 janvier 2020 convoquant les parties à l'audience du 11 février 2020.

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

Entendu, en leurs observations, Me KIWAKANA loco Me P. HIMPLER, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Mme C. HUBERT, attachée, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. La requérante est arrivée en Belgique à une date indéterminée.

1.2. Elle a ensuite introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 *bis* de la Loi et une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 *ter* de la Loi, dont aucune n'a eu une issue positive.

1.3. Le 20 mai 2019, elle a introduit, sur la base de l'article 47/1, 2°, de la Loi, une demande de droit au séjour en qualité d'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, à savoir sa belle-fille [J.S.], ayant les nationalités belge et polonaise, et elle a été priée de produire divers documents dans les trois mois, soit au plus tard le 19 août 2019.

1.4. En date du 26 août 2019, la seconde partie défenderesse a pris à son égard une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire. Ces décisions, qui constituent les actes attaqués, sont motivées comme suit :

« X 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 ou d'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union ; n'a pas produit l'attestation d'inscription de son ouvrant droit dans un autre Etat membre, n'a pas prouvé qu'elle est à charge du citoyen de l'UE dans le pays de provenance ou la preuve qu'elle fait partie de son ménage dans le pays de provenance [...]

Il est enjoint à l'intéressé(e) de quitter le territoire du Royaume dans les 30 jours ».

2. Question préalable

2.1. Demande de mise hors de cause formulée par la première partie défenderesse

2.1.1. Dans sa note d'observations, la première partie défenderesse sollicite sa mise hors de cause. Elle invoque que *« dans le cas où les documents requis pour étudier la demande de séjour de plus de trois mois ne sont pas fournis par la partie requérante, la loi du 15 décembre 1980 et son Arrêté Royal d'exécution du 8 octobre 1981 prévoient un pouvoir autonome de décision de l'administration communale prévu à l'article 52 § 3 de l'AR précité à savoir, refuser le séjour au moyen d'une annexe 20 assortie, le cas échéant, d'un ordre de quitter le territoire. Il en résulte que, vu ce pouvoir autonome de l'administration communale, l'Office des étrangers ne doit pas être mis à la cause vu qu'il n'a participé en aucune façon à la prise de décision. (Arrêt n° 14611 du 29 juillet 2008) ».*

2.1.2. En l'espèce, le Conseil rappelle que l'article 52, § 3, de l'Arrêté Royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, sur lequel les décisions querellées sont fondées, prévoit que *« Si, à l'issue des trois mois, le membre de la famille n'a pas produit tous les documents de preuve requis, ou s'il ressort du contrôle de résidence que le membre de la famille ne séjourne pas sur le territoire de la commune, l'administration communale refuse la demande au moyen d'une annexe 20, comportant, le cas échéant, un ordre de quitter le territoire. Il est procédé au retrait de l'attestation d'immatriculation ».* Au vu des termes de cette disposition et à la lecture du dossier administratif déposé par la première partie défenderesse, le Conseil ne peut que constater effectivement que l'Etat belge, désigné par la partie requérante comme partie défenderesse, n'a effectivement pris aucune part dans les décisions attaquées. En conséquence, le Conseil estime que la première partie défenderesse doit être mise hors de cause et qu'il y a lieu de désigner comme seule partie défenderesse, la seconde partie défenderesse, étant la Commune de Koekelberg, représentée par son collège des Bourgmestre et échevins.

2.2. Défaut de la seconde partie défenderesse

2.2.1. N'étant ni présente ni représentée à l'audience du 11 février 2020, la seconde partie défenderesse, dûment convoquée, est censée acquiescer au recours, en application de l'article 39/59, § 2, de la loi.

2.2.2. Cet acquiescement présumé ne peut, toutefois, signifier que le Conseil devrait annuler la décision attaquée même s'il ressort de la requête que les conditions légales mises à l'annulation ne sont pas réunies (cfr. dans le même sens, RvSt, n°140.504 du 14 février 2005 et RvSt., n°166.003 du 18 décembre 2006). Dans le cadre de son contrôle de légalité, le Conseil doit, en effet, vérifier si l'autorité administrative dont émane 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 (cfr. dans le

même sens, RvSt, n°101.624, 7 décembre 2001 et C.E., n°147.344, 6 juillet 2005) et n'a pas, à cet égard, violé des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité ou commis un excès ou détournement de pouvoir.

Le Conseil estime devoir procéder à ce contrôle en l'espèce, malgré le défaut de la seconde partie défenderesse à l'audience.

3. Exposé des moyens d'annulation

3.1. La partie requérante prend un premier moyen « *de la violation des articles 1 à 3 de la loi du 29/7/1991, de l'erreur de motivation, du devoir de prudence et du principe de bonne administration et [...] de la motivation inexacte, insuffisante et dès lors de l'absence de motif légalement admissible et de l'erreur manifeste d'appréciation, ainsi que du manquement au devoir de soin, de l'article 62 de la loi du 15/12/1980 et de la violation de l'article 40 BIS et 40 TER de la loi du 15/12/1980* ».

3.2. Elle développe « *Attendu qu'il y lieu de contester la motivation de la décision attaquée qui est complètement stéréotypée puisqu'il s'agit d'un formulaire pré imprimé sur lequel l'autorité communale qui agit pour le compte du délégué « de la Ministre des affaires sociales et de la Santé publique de l'Asile et la Migration » s'est contenté[e] de cocher une case . Que la requérante ne peut dès lors pas comprendre avec une telle motivation quelles sont les raisons exactes qui ont justifié la délivrance de la décision attaquée. Que par ailleurs, le dossier de la requérante ne semble même pas avoir été envoyé à l'O.E et la décision semble avoir été prise par un agent communal qui n'a pas les compétences requises pour prendre une telle décision. Attendu que dans la mesure où le délégué a pris une motivation inexacte, incomplète, inadéquate, non admissible, stéréotypée et inappropriée, il a violé les dispositions susmentionnées au moyen. Qu'un acte administratif est en effet illégal s'il n'est pas formellement motivé ou s'il ne contient pas des motifs de fond pertinents, établis et admissibles ce qui est en l'occurrence le cas (voir notamment arrêt EL YAAQOUBI n° 42119 du 2/3/1993). Que la partie adverse a manifestement excédé les limites du pouvoir d'appréciation qui lui est reconnu par la loi. Que dès lors la décision attaquée n'est pas motivée correctement. DE TELLE SORTE QUE Violant les dispositions reprises au moyen, la décision attaquée doit être annulée* ».

3.3. La partie requérante prend un second moyen « *de la violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme et du principe général du droit de la proportionnalité* ».

3.4. Elle expose « *Attendu qu'il y lieu d'invoquer l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Attendu que la Convention européenne des Droits de l'Homme englobe dans le droit au respect de la vie privée, le droit d'entretenir des relations avec autrui, dans le domaine émotif, afin de développer sa propre personnalité (J.Velu et R.Ergec, La convention européenne des droites de l'homme, Bruylant, 1990,p.338). Qu'il ne fait nul doute qu'en l'espèce les relations de la requérante avec sa famille (belle fille et fils) tombent dans le champ d'application de l'article 8 de cette Convention ; Qu'il faut également avoir égard au concept de vie privée également protégé par cet article. Attendu que la Cour de Strasbourg a affirmé dans l'arrêt Rees du 17/10/1986(série A, n°106, p.15,par.37) que pour déterminer l'étendue des obligations positives qui pèsent à charge de l'Etat, il fallait avoir égard à un juste équilibre entre l'intérêt général et les intérêts de l'individu et que les critères formulés à l'article 8 par.2 offraient sur ce point des indications fort utiles. Attendu qu'il est reconnu que les autorités publiques doivent s'abstenir passivement de porter atteinte à la liberté reconnue aux individus de mener leur vie privée et familiale. Que ces autorités doivent aussi parfois agir de façon active aux fins de rendre effective la possibilité pour les individus de mener leur vie familiale (« La mise en oeuvre interne de la Convention européenne des droits de l'homme, Ed. Jeune Barreau, Bxl,1994,p.95). Qu'une ingérence dans l'exercice de ce droit ne serait justifiée que pour autant qu'elle poursuive l'un des buts autorisés par la Convention et qu'elle soit nécessaire dans une société démocratique. Attendu qu'il faut que la limitation à l'exercice du droit au respect de la vie privée et familiale soit proportionnée, c'est à dire qu'elle réalise un équilibre entre l'ampleur de l'atteinte à la vie privée et familiale et la gravité du trouble causé à l'ordre public (J.Velu et R.Ergec, op.cit., p.563, n°688). Attendu qu'il devrait être également pris en considération le principe général de droit de la proportionnalité[.] Que le Conseil d'Etat, en son arrêt du 25/9/1986 (n°26933,A.P.M., 1986, n° 8,p108), a stipulé que « l'autorité nationale doit ménager un juste équilibre entre les considérations d'ordre public qui sous-tendent la réglementation de l'immigration et celle non moins importante relative à la protection de la vie familiale ». Que le Conseil d'Etat a rappelé le 27/8/2004 cette obligation d'examen. Attendu qu'en prenant une décision de refus de séjour de plus de 3 mois, la partie adverse viole de manière flagrante l'article 8 de la CEDH puisque la requérante n'est pas autorisée à accompagner sa belle fille et*

son fils et/ou à la rejoindre. DE TELLE SORTE QUE Violant les dispositions reprises au moyen, la décision attaquée doit être annulée ».

3.5. La partie requérante prend un troisième moyen « de la violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'Homme ».

3.6. Elle fait valoir « Attendu que le fait de séparer la requérante de sa famille en refusant de lui accorder une carte de séjour et en lui délivrant un ordre de quitter le territoire est constitutif d'un traitement inhumain et dégradant. Qu'il y a dès lors violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme. DE TELLE SORTE QUE Violant les dispositions reprises au moyen, la décision attaquée doit être annulée ».

4. Discussion

4.1. Sur le premier moyen pris, le Conseil rappelle que l'article 52 de l'Arrêté Royal du 8 octobre 1981 précité dispose que : « § 1er. Le membre de la famille qui n'est pas lui-même citoyen de l'Union et qui prouve son lien familial conformément à l'article 44 introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union auprès de l'administration communale du lieu où il réside au moyen d'un document conforme au modèle figurant à l'annexe 19ter. Dans ce cas, après le contrôle de résidence, l'intéressé est inscrit au registre des étrangers et est mis en possession d'une attestation d'immatriculation modèle A d'une durée de validité de six mois à compter de la demande. Les mots du " Ministère de l'Emploi et du Travail ou ", qui figurent dans le deuxième paragraphe du texte sur la face 1 de ce document, sont supprimés. Par contre, si l'étranger ne produit pas la preuve de son lien familial conformément à l'article 44 à l'appui de sa demande, le bourgmestre ou son délégué ne prend pas en considération sa demande au moyen d'un document conforme au modèle figurant à l'annexe 19quinquies. Il ne remet pas d'annexe 19ter. Après le contrôle de résidence, l'intéressé est inscrit au registre des étrangers et est mis en possession d'une attestation d'immatriculation modèle A d'une durée de validité de six mois à compter de la demande. Les mots du " Ministère de l'Emploi et du Travail ou ", qui figurent dans le deuxième paragraphe du texte sur la face 1 de ce document, sont supprimés.

§ 2. Lors de la demande, ou, au plus tard, dans les trois mois après la demande, le membre de la famille est tenu en outre de produire les documents suivants : 1° la preuve de son identité conformément à l'article 41, alinéa 2, de la loi; 2° les documents permettant d'établir valablement qu'il remplit les conditions prévues aux articles 40bis, §§ 2 et 4 ou 40ter, de la loi, qui lui sont applicables.

§ 3. Si, à l'issue des trois mois, le membre de la famille n'a pas produit tous les documents de preuve requis, ou s'il ressort du contrôle de résidence que le membre de la famille ne séjourne pas sur le territoire de la commune, l'administration communale refuse la demande au moyen d'une annexe 20, comportant, le cas échéant, un ordre de quitter le territoire. Il est procédé au retrait de l'attestation d'immatriculation.

§ 4. Si le membre de la famille a produit tous les documents requis, l'administration communale transmet la demande au délégué du ministre. Si le Ministre ou son délégué reconnaît le droit de séjour ou si aucune décision n'est prise dans le délai prévu à l'article 42, de la loi, le bourgmestre ou son délégué délivre à l'étranger une " carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union " conforme au modèle figurant à l'annexe 9. Le coût que l'administration communale peut réclamer pour la remise de cette carte de séjour ne peut pas être supérieur au prix qui est perçu pour la remise de la carte d'identité aux ressortissants belges. Lorsque l'administration communale se trouve dans l'impossibilité de procéder immédiatement à la remise de cette carte de séjour, l'attestation d'immatriculation doit être prolongée jusqu'à la délivrance de la carte. Si le ministre ou son délégué ne reconnaît pas le droit de séjour, cette décision est notifiée au membre de la famille par la remise d'un document conforme au modèle figurant à l'annexe 20, comportant, le cas échéant, un ordre de quitter le territoire. Il est procédé au retrait de l'attestation d'immatriculation ».

Le Conseil rappelle également que l'obligation de motivation 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'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. Le Conseil rappelle également que, dans le cadre du contrôle de légalité qu'il est appelé à exercer, s'il lui incombe de vérifier si l'autorité n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné des dits faits une interprétation qui ne procède

pas d'une erreur manifeste d'appréciation, il n'est, en revanche pas compétent pour substituer sa propre appréciation des faits à celle de l'autorité compétente.

4.2. En l'espèce, il ressort du dossier administratif déposé par la première partie défenderesse que la requérante a introduit une demande de carte de séjour en qualité d'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne en date du 20 mai 2019 et qu'elle a été invitée par la seconde partie défenderesse à produire divers documents, à savoir « *attestation d'inscription de l'ouvrant droit dans un autre Etat membre / la preuve qu'elle est à charge du citoyen de l'UE dans le pays de provenance / ou la preuve qu'elle fait partie de son ménage dans le pays de provenance* », dans les trois mois, soit au plus tard le 19 août 2019.

Le Conseil observe ensuite que la seconde partie défenderesse a motivé 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 ou d'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union ; n'a pas produit l'attestation d'inscription de son ouvrant droit dans un autre Etat membre, n'a pas prouvé qu'elle est à charge du citoyen de l'UE dans le pays de provenance ou la preuve qu'elle fait partie de son ménage dans le pays de provenance* », ce qui se vérifie au dossier administratif et n'est nullement remis en cause concrètement en termes de recours. En outre, le Conseil souligne que la seconde partie défenderesse ne s'est pas contentée de cocher une case dans le formulaire pré-imprimé servant de base à l'annexe 20 mais a motivé d'une manière personnalisée en fonction de la situation individuelle de la requérante. Ainsi, il ne peut lui être fait grief d'avoir pris une décision stéréotypée. Enfin, le Conseil estime que les considérations de droit et de fait figurant dans la motivation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois entreprise sont suffisantes pour que la partie requérante comprenne les raisons justifiant celle-ci.

4.3. A propos de l'auteur de l'acte, le Conseil relève qu'il s'agit de Monsieur [A.L.], Bourgmestre de la Commune de Koekelberg, lequel agit en sa propre qualité et non en tant que délégué de la « *Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique de l'Asile et la Migration* ». A ce dernier égard, le Conseil relève que la partie requérante semble opérer une confusion entre les actes attaqués et l'acte de notification de ceux-ci. Le Conseil souligne en outre que la compétence du Bourgmestre précité ne peut nullement être remise en cause, la situation du cas d'espèce correspondant à celle visée à l'article 52, § 3, de l'Arrêté Royal du 8 octobre 1981 reproduit ci-avant. Il n'appartenait en conséquence nullement à ce dernier de transmettre le dossier de la requérante à la première partie défenderesse.

4.4. Sur le second moyen pris, le Conseil rappelle que lorsque la partie requérante allègue une violation de l'article 8 de la CEDH, il lui appartient en premier lieu d'établir, de manière suffisamment précise compte tenu des circonstances de la cause, l'existence de la vie privée et/ou familiale qu'elle invoque, ainsi que la manière dont la décision attaquée y a porté atteinte.

En l'occurrence, dans un premier temps, s'agissant de la vie privée de la requérante sur le sol belge, le Conseil souligne qu'elle n'est aucunement explicitée ou étayée et qu'elle doit dès lors être déclarée inexistante.

Dans un second temps, concernant la vie familiale de la requérante en Belgique, le Conseil rappelle que s'il ressort de la jurisprudence de la CourEDH que le lien familial entre des conjoints ou des partenaires et entre des parents et enfants mineurs doit être présumé, il n'en est pas de même dans la relation entre parents et enfants majeurs. Dans l'arrêt *Mokrani c. France* (15 juillet 2003), la CourEDH considère que les relations entre parents et enfants majeurs « *ne bénéficieront pas nécessairement de la protection de l'article 8 de la Convention sans que soit démontrée l'existence d'éléments supplémentaires de dépendance, autres que les liens affectifs normaux* ». Dans l'appréciation de savoir s'il existe une vie familiale ou non, il y a lieu de prendre en considération toutes les indications que la partie requérante apporte à cet égard, comme la cohabitation, la dépendance financière du descendant majeur vis-à-vis de son parent, la dépendance du descendant vis-à-vis du parent ou les liens réels entre le parent et l'enfant. Or, en l'espèce, comme relevé par la seconde partie défenderesse, la requérante n'a fourni aucune preuve qu'elle est à charge de sa belle-fille. Il en est de même vis-à-vis de son fils. Ainsi, la vie familiale entre les intéressés doit être considérée comme inexistante.

Même à considérer que la vie familiale entre la requérante et sa belle-fille et son fils soit établie, étant donné qu'il s'agit d'une première admission, il n'y a, à ce stade de la procédure, pas d'ingérence dans leur vie familiale et il n'est pas procédé à un examen sur la base du deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH. Dans ce cas, la CourEDH considère néanmoins qu'il convient d'examiner si l'Etat est tenu

à une obligation positive pour permettre de maintenir et de développer la vie familiale (CourEDH 28 novembre 1996, Ahmut/Pays-Bas, § 63; CourEDH 31 janvier 2006, Rodrigues Da Silva et Hoogkamer/Pays-Bas, § 38). Cela s'effectue par une mise en balance des intérêts en présence. S'il ressort de cette mise en balance des intérêts que l'Etat est tenu par une telle obligation positive, il y a violation de l'article 8 de la CEDH (cf. Cour EDH 17 octobre 1986, Rees/Royaume-Uni, § 37).

En l'occurrence, en termes de recours, la partie requérante reste en défaut d'établir en quoi la partie défenderesse aurait dû user de son obligation positive. Le Conseil constate d'ailleurs que la partie requérante n'invoque nullement l'existence d'obstacles au développement ou à la poursuite d'une vie familiale normale et effective ailleurs qu'en Belgique.

La partie défenderesse n'a dès lors pas pu violer l'article 8 de la CEDH.

4.5. Sur le troisième moyen pris, le Conseil rappelle que la CourEDH considère, dans une jurisprudence constante (voir, par exemple, arrêts Soering du 7 juillet 1989 et Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c/ Belgique du 12 octobre 2006), que « *Pour tomber sous le coup de l'article 3 [de la CEDH], un mauvais traitement doit atteindre un minimum de gravité. L'appréciation de ce minimum est relative par essence ; elle dépend de l'ensemble des données de la cause, notamment de la nature et du contexte du traitement, ainsi que de ses modalités d'exécution, de sa durée, de ses effets physiques ou mentaux ainsi que, parfois, du sexe, de l'âge, de l'état de santé de la victime* ». Le Conseil observe que la partie requérante reste en défaut de démontrer *in concreto* dans quelle mesure la délivrance des actes querellés constitueraient une mesure suffisamment grave pour constituer un traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 3 de la CEDH. A cet égard, le Conseil renvoie au point 4.4. du présent arrêt, plus particulièrement au fait qu'aucun obstacle au développement ou à la poursuite d'une vie familiale normale et effective ailleurs qu'en Belgique n'a été soulevé, à considérer que celle-ci soit existante.

4.6. Il résulte de ce qui précède que les trois moyens pris ne sont pas fondés.

5. 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.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 186 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-sept février deux mille vingt par :

Mme C. DE WREEDE,

président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme S. DANDOY,

greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

S. DANDOY

C. DE WREEDE

