



Arrêt

n° 238 896 du 24 juillet 2020
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître P. HUGET
Rue de la Régence 23
1000 BRUXELLES

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 29 juin 2016, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à l'annulation d'une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 27 mai 2016.

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 l'ordonnance du 19 mai 2020 convoquant les parties à l'audience du 22 juin 2020.

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

Entendu, en leurs observations, Me P. HUBERT *loco* Me P. HUGET, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me P. HUYBRECHTS *loco* Mes D. MATRAY et N. SCHYNTS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le 13 janvier 2012, le requérant a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, en qualité de conjoint d'une ressortissante belge.

Le 10 mai 2012, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire. Le recours en annulation introduit à l'encontre de cette décision a été rejeté par le Conseil de céans aux termes de son arrêt n° 88 635 du 28 septembre 2012.

1.2. Le 8 novembre 2012, le requérant a introduit une deuxième demande de carte de séjour, en faisant valoir la même qualité.

Le 12 mars 2013, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire. Le recours en annulation introduit à l'encontre de cette décision a été rejeté par le Conseil de céans, aux termes de son arrêt n° 137 265 du 27 janvier 2015.

1.3. Le 17 décembre 2013, le requérant a introduit une troisième demande de carte de séjour, en faisant valoir la même qualité.

Le 12 juin 2014, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire. Le recours en annulation introduit à l'encontre de cette décision a été rejeté par le Conseil de céans, aux termes de son arrêt n° 137 266 du 27 janvier 2015.

1.4. Le 19 septembre 2014, le requérant a introduit une quatrième demande de carte de séjour, en faisant valoir la même qualité.

Le 17 mars 2015, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire. Le recours en annulation introduit à l'encontre de ces décisions a été rejeté par le Conseil de céans, aux termes de son arrêt n°173 119 du 11 août 2016.

1.5. Le 15 avril 2015, le requérant a introduit une cinquième demande de carte de séjour, en faisant valoir la même qualité.

Le 18 septembre 2015, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire. Cette décision n'apparaît pas avoir été entreprise de recours.

1.6. Le 29 janvier 2016, le requérant a introduit une sixième demande de carte de séjour, en faisant valoir la même qualité.

1.7. Le 27 mai 2016, 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 30 mai 2016, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« est refusée au motif que :

- *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 29/01/2016, l'intéressé a introduit une demande de droit de séjour en qualité de conjoint de Belge. Il a produit les documents suivants : une copie de son passeport, un acte de mariage, une copie de carte d'identité de son épouse belge, la preuve du paiement de la redevance, un bail enregistré, une attestation d'inscription à une assurance maladie, un casier judiciaire vierge daté du 07/10/2014, un contrat de travail ainsi que des avenants à ce contrat et des fiches de paie concernant le demandeur, des certificats de cours de langue néerlandaise, une attestation de présence à des cours d'alphabetisation, un témoignage d'un centre d'accueil pour sans-abris daté du 16/10/2013 et attestant que le demandeur y a été présent en 2006.

Les documents concernant les revenus [du requérant] (NN [...]) ne peuvent être pris en considération dans l'évaluation des moyens de subsistance dans la mesure où seuls les revenus de la personne qui ouvre le droit sont pris en compte dans le calcul des moyens de subsistance. C'est effectivement au regroupant belge (Madame [Y.T.L.]/NN[...]) de disposer, à titre personnel, de moyens de subsistance stables, suffisants et régulier (arrêt du Conseil d'Etat n°230.955 du 23 avril 2015). Or, aucun document concernant les revenus de Madame [Y.] n'a été produit.

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, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers ne sont pas remplis et 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, 43 et 62 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), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 22 de la Constitution, des articles 3 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), des articles 4, 7 et 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après : la Charte), de l'article 6 du Traité sur l'Union européenne, de l'article 3, point 1 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 (ci-après : la directive 2004/38/CE), du « principe général du droit de l'Union qu'est le respect des droits de la défense et notamment du droit d'être entendu », des « principes de bonne administration dont le principe de sécurité juridique, d'examen minutieux et complet des données de la cause et de loyauté », de l'instruction du 26 mars 2009 relative à l'application de l'ancien article 9, alinéa 3 et de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, ainsi que de l'excès de pouvoir et de l'erreur manifeste d'appréciation.

2.2. Dans ce qui s'apparente à une première branche, elle développe un exposé théorique relatif à la portée du droit d'être entendu, et soutient que « si la requérante [sic] avait pu être entendue, elle aurait pu communiquer faire valoir [sic] tous les arguments en sa faveur et notamment la pertinence de la prise en considération de ses propres revenus afin que son ménage ne constitue pas une charge pour les finances publiques belges ».

2.3. Dans ce qui s'apparente à une deuxième branche, elle invoque le prescrit des articles 4 à 7 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et de l'article 39/60 de la loi du 15 décembre 1980, ainsi que le droit au bénéfice d'une procédure effective tel que garanti par l'article 47 de la Charte et l'article 13 de la CEDH. Soulignant que « la contrainte selon laquelle la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers est une procédure écrite [...] liée d'une part à l'impossibilité d'obtenir de l'Office des Etrangers une copie du dossier administratif de la demanderesse dans un délai compatible avec les délais d'introduction d'une demande selon la procédure d'extrême urgence devant le Conseil du Contentieux des Etrangers et d'autre part aux nouvelles garanties apportées par l'article 47 de [la Charte] telles qu'interprétées par la Cour de Justice de l'Union et par la Cour constitutionnelle belge [...] aboutissent au constat que la procédure ne garantit pas le droit au bénéfice d'une procédure d'extrême urgence effective devant le Conseil du Contentieux des Etrangers », elle fait valoir que « le 27 mars 2014, les décisions d'ordre de quitter le territoire et d'interdiction d'entrée ont été prises à l'encontre du demandeur ; que le 31 mars 2014, le conseil du demandeur a été consulté ; qu'immédiatement copie du dossier administratif du demandeur a été sollicité d'urgence à l'Office des Etrangers ; qu'à plusieurs reprises, les jours suivants, des appels téléphoniques ont été passés afin de tenter d'obtenir en urgence copie du dossier, en vain ; Que malgré l'insistance sur le caractère urgent de la demande d'obtention d'une copie du dossier ou seulement d'un simple accès au dossier, le personnel a dit être dans l'impossibilité de faire droit à cette demande faute de personnel disponible tout en rappelant le fait que la loi prévoit un délai de trente jours pour faire droit à une demande et que rien n'était prévu dans le cas de dossiers urgents...; Que le recours présentement rédigé est malheureusement bâclé faute de disposer de tous les éléments du dossier ». Elle s'appuie à cet égard sur l'arrêt Josef c. Belgique du 27 février 2014 rendu par la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après : la Cour EDH), dont elle reproduit un large extrait, et souligne que « la Cour aboutit au constat que la procédure actuelle, en extrême urgence au Conseil du Contentieux des Etrangers notamment, ne garantit pas le droit au bénéfice d'une procédure ».

Elle ajoute ensuite que « le demandeur, le 2 avril 2014, a tenté d'obtenir l'assistance judiciaire auprès du président du Tribunal de première instance afin d'obtenir la condamnation de l'Etat belge à délivrer une copie du dossier administratif ; que le 4 avril 2014, l'assistance judiciaire a été refusée sans qu'il soit possible de tirer une quelconque conclusion sur l'issue d'une telle procédure si le demandeur avait bénéficié des ressources pour prendre en charge les frais de procédure », et invite le Conseil de céans à poser, à la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après : la CJUE), la question préjudicielle suivante : « Le droit belge avec la procédure écrite telle que prévue dans la loi du 15 décembre 1980 au Conseil du Contentieux des Etrangers, avec sa loi du 11 avril 1994 autorisant de ne donner accès au dossier administratif qu'au plus tard le 30e jour postérieur à la demande n'est-il pas incompatible avec l'article 47 de la Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne qui garantit le droit au bénéfice d'une procédure effective ? »

2.4. Dans ce qui s'apparente à une troisième branche, intitulée « absence de prise en compte des revenus du regroupé », elle reproduit un extrait de l'arrêt du Conseil de céans n° 150 168 du 29 juillet 2015.

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 43 de la loi du 15 décembre 1980, l'article 22 de la Constitution, les articles 3 et 8 de la CEDH, les articles 4 et 7 de la Charte, l'article 6 du Traité sur l'Union européenne, l'article 3 de la directive 2004/38/CE, et les principes de sécurité juridique et de loyauté.

Un même constat s'impose, en ce que la requête invoque une méconnaissance de l'instruction du 26 mars 2009, dont les dispositions – se rapportant à « *l'application de l'ancien article 9, alinéa 3 et de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980* » – apparaissent, du reste, peu pertinentes en l'espèce, au regard de la nature de la demande introduite par le requérant, mieux identifiée *supra*, sous le point 1.6.

Le Conseil observe également que la partie requérante n'explique pas davantage en quoi l'acte attaqué serait entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

Il en résulte que le moyen unique est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions et instruction, et de la commission d'une telle erreur.

S'agissant, par ailleurs, de l'invocation de la Directive 2004/38/CE, le Conseil ne peut que constater qu'elle manque en droit dès lors que la directive précitée ne trouve à s'appliquer comme telle en matière de regroupement familial qu'à l'égard d'un citoyen de l'Union « *qui se rend ou séjourne dans un Etat membre autre que celui dont il a la nationalité* », ce qui n'était pas le cas de l'épouse du requérant dont, d'une part, le droit de séjour en Belgique est un attribut naturel de sa nationalité belge et non le bénéfice d'une quelconque disposition de droit communautaire et dont, d'autre part, il n'est pas démontré qu'elle ait fait usage de ses droits communautaires à la libre circulation (dans le même sens, RvS, arrêt n° 193.521 du 26 mai 2009).

Le Conseil rappelle enfin que l'excès de pouvoir n'est pas un fondement d'annulation mais une cause générique d'annulation (article 39/2 de la loi). Il ne s'agit donc pas d'un moyen au sens de l'article 39/69, § 1^{er}, de cette même loi (cf. notamment CE, arrêt n°144.164 du 4 mai 2005).

3.2.1. Sur le reste du moyen unique, en ses trois branches, réunies, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 40ter, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'applicable au moment de la prise de l'acte attaqué, le ressortissant belge rejoint doit, en ce qui concerne les membres de la famille visés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1^{er}, 1° à 3°, de la même loi, démontrer « *qu'il dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers* ».

Cette condition est réputée remplie lorsque les moyens de subsistance sont au moins équivalents à cent vingt pour cent du montant visé à l'article 14, § 1^{er}, 3°, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale. L'évaluation de ces moyens de subsistance :

1° tient compte de leur nature et de leur régularité ;

2° ne tient pas compte des moyens provenant de régimes d'assistance complémentaires, à savoir le revenu d'intégration et le supplément d'allocations familiales, ni de l'aide sociale financière et des allocations familiales ;

3° ne tient pas compte des allocations d'attente ni de l'allocation de transition et tient uniquement compte de l'allocation de chômage pour autant que le conjoint ou le partenaire concerné puisse prouver qu'il cherche activement du travail.

[...] ».

Il rappelle, par ailleurs, que l'obligation de motivation formelle 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.

3.2.2. En l'occurrence, la motivation de l'acte attaqué, dont les termes ont été rappelés au point 1.7., se vérifie à l'examen du dossier administratif et est adéquate.

Le Conseil observe à cet égard que la partie requérante ne peut être suivie en ce qu'elle soutient, dans la troisième branche de son moyen, que les revenus du requérant auraient dû être pris en considération dans l'évaluation des « *moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers* » exigés par l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980. En effet, le Conseil entend se rallier à l'enseignement de l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 149/2019 du 24 octobre 2019, dans le cadre duquel la Cour a dit pour droit que « [...] *L'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 « sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers », tant dans la version antérieure que dans la version postérieure à sa modification par 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 », ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution dans l'interprétation selon laquelle les moyens de subsistance dont le regroupant belge n'ayant pas exercé son droit à la libre circulation doit disposer afin que son conjoint puisse obtenir un droit de séjour doivent être **exclusivement les moyens de subsistance personnels du regroupant** [...] » (le Conseil souligne).*

3.3. Sur la première branche du moyen, s'agissant de la violation, alléguée, de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, 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, qu'« il résulte clairement du libellé de l'article 41 de la Charte que celui-ci s'adresse non pas aux États membres, mais uniquement aux institutions, aux organes et aux organismes de l'Union [...]. Partant, le demandeur d'un titre de séjour ne saurait tirer de l'article 41, paragraphe 2, sous a), de la Charte un droit d'être entendu dans toute procédure relative à sa demande » (§ 44).

Au vu de ce qui précède, le moyen est donc irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 41 de la Charte.

Si la même Cour estime qu'« Un tel droit fait en revanche partie intégrante du respect des droits de la défense, principe général du droit de l'Union. 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 » (§§ 45 et 46), elle précise toutefois que « L'obligation de respecter les droits de la défense des destinataires de décisions qui affectent de manière sensible leurs intérêts pèse ainsi en principe sur les administrations des États membres lorsqu'elles prennent des mesures entrant dans le champ d'application du droit de l'Union » (§ 50).

En l'espèce, dans la mesure où l'acte attaqué est pris, sur la base de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, à l'égard d'un membre de la famille d'un Belge qui n'a pas exercé son droit à la libre circulation, il ne peut être considéré qu'il s'agit d'une mesure « entrant dans le champ d'application du droit de l'Union ». Le moyen est donc irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 41 de la Charte précitée, en tant qu'expression d'un principe général du droit de l'Union.

En tout état de cause, le Conseil observe qu'en l'occurrence, 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. En ce que la partie requérante soutient que si le requérant avait été entendu, il aurait fait valoir « la pertinence de la prise en considération de ses propres revenus afin que son ménage ne constitue pas une charge pour les finances publiques belges », force est de constater que cet élément a été pris en considération par la partie défenderesse dans la motivation de l'acte attaqué. Le Conseil renvoie, par ailleurs, aux développements tenus à cet égard sous le point 3.2.2. ci-avant.

En pareille perspective, le Conseil estime qu'il ne peut être affirmé que l'audition préalable du requérant sur cet élément par la partie défenderesse aurait mené à un résultat différent. Il en résulte qu'il ne peut être reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir entendu le requérant avant la prise de l'acte attaqué.

3.4. Sur la deuxième branche du moyen, s'agissant des critiques formulées à l'encontre des dispositions de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration au regard de l'article 39/60 de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil relève que les arguments développés par la partie requérante à cet égard sont essentiellement dirigés à l'encontre des dispositions précitées, et ne sont, dès lors, nullement dirigés à l'encontre de la décision attaquée.

Or, le Conseil rappelle qu'il n'est pas compétent pour contrôler la légalité d'une disposition normative, ni de contrôler la constitutionnalité d'une disposition législative ou sa conformité à des instruments de droit international contraignants.

En effet, en vertu des articles 39/2, § 2, et 39/82, §1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, un recours devant le Conseil de céans doit avoir pour objectif une décision individuelle, en telle sorte que les griefs formulés dans la deuxième branche du moyen ne sont aucunement recevables dans la mesure où ils ne portent pas sur l'acte attaqué.

Quant à l'argumentation tirée de l'absence d'accès au dossier administratif durant le délai d'introduction du recours, le Conseil observe, dans un premier temps, que la partie requérante ne produit, avec ledit recours, aucune preuve du fait qu'elle aurait sollicité, en vain, l'accès au dossier administratif.

A toutes fins utiles, le Conseil rappelle ensuite qu'en vertu de l'article 6 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, :« En cas d'absence de communication dans le délai prescrit, la demande est réputée avoir été rejetée » et rappelle que l'article 8 de la même loi prévoit une procédure spécifique pour le demandeur rencontrant des difficultés pour obtenir la consultation ou la correction d'un document administratif en vertu de la présente loi, à savoir la possibilité d'introduire une demande de reconsidération auprès de l'autorité administrative fédérale, de demander l'avis de la Commission d'accès aux documents administratifs et, enfin, d'introduire un recours auprès du Conseil d'Etat contre la décision d'approbation ou de refus de la demande de reconsidération.

En tout état de cause, force est de constater que la partie requérante se limite, dans sa requête, à invoquer que « le recours présentement rédigé est malheureusement bâclé faute de disposer de tous les éléments du dossier », mais ne développe un tant soit peu, à aucun moment, les éléments qui, à son estime, lui auraient manqué dans la rédaction de son recours, et ne précise nullement en quoi elle aurait été concrètement lésée. A cet égard, le Conseil observe que la partie requérante ne conteste pas le constat fondant la décision attaquée selon lequel aucun document prouvant l'existence de revenus dont disposerait, à titre personnel, l'épouse du requérant, n'a été produit. Tel que formulé, le Conseil estime que la partie requérante ne démontre pas avoir un intérêt à ce moyen.

Le Conseil considère, au vu de ce qui précède, que la question préjudicielle que la partie requérante souhaite voir poser à la CJUE ne présente pas d'intérêt.

Enfin, outre ce qui vient d'être exposé, en ce que la partie requérante se prévaut des enseignements de l'arrêt Josef contre Belgique du 27 février 2014 de la Cour européenne des droits de l'Homme, il convient de relever que la Cour dans cet arrêt (notamment) ne conçoit l'obligation de disposer d'un recours effectif que dans la perspective de permettre aux intéressés de faire valoir un grief défendable tiré de la violation d'un droit fondamental (cf. par exemple les points 103 ou 106 de cet arrêt Josef). Or, force est de constater que si la partie requérante cite dans son moyen l'article 8 de la CEDH ou encore l'article 7 de la Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne, elle n'expose pour autant nullement en quoi ces dispositions auraient été violées dans son cas.

3.5. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique n'est fondé en aucune de ses branches.

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-quatre juillet deux mille vingt 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