

Arrêt

n° 246 059 du 14 décembre 2020
dans l'affaire X / III

En cause : X

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

Contre :

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

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 mars 2020, par X, qui déclare être de nationalité guinéenne, tendant à l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 13 février 2020.

Vu le titre 1er bis, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, dite ci-après « *la loi du 15 décembre 1980* ».

Vu le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 17 juillet 2020 convoquant les parties à l'audience du 11 septembre 2020.

Entendu, en son rapport, Mme M. GERGEAY, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me A. ERNOUX *loco* Me D. ANDRIEN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

Le 2 octobre 2019, la partie requérante a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne en tant que mère d'un enfant belge, étant [M.], née à Liège le 29 novembre 2016.

Elle s'est vu délivrer le même jour une annexe 19ter, indiquant qu'elle a produit l'acte de naissance de sa fille et son passeport national.

Cette demande a été transmise le 12 novembre 2019 par la Ville de Liège à la partie défenderesse.

La partie requérante soutient avoir déposé auprès de la Ville de Liège une copie de sa carte d'identité nationale le 29 janvier 2020.

Le 13 février 2020, la partie défenderesse a pris à l'encontre de la partie requérante une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire.

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

« □ l'intéressée n'a pas prouvé dans le délai requis quelle 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 02.10.2019, la personne concernée a introduit une demande de regroupement familial en qualité de mère de [D. M.](NN xxxxxx) 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 lien de parenté avec la personne qui lui ouvre le droit au regroupement familial, la condition de « preuve d'identité en cours de validité » exigée par l'article 40ter de la loi du 15/12/1980, n'a pas été valablement étayée :

L'article 40 ter, §2, alinéa 1, 2° prévoit, en ce qui concerne les père et mère d'un Belge mineur d'âge, qu'ils «établissent leur identité au moyen d'un document d'identité en cours de validité et qu'ils accompagnent ou qu'ils rejoignent le Belge ouvrant le droit au regroupement familial».

Or, la personne concernée a présenté à l'introduction de sa demande un passeport national qui est expiré depuis le 30/05/2019.

Au vu de ce qui précède, les conditions de l'article 40ter 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 ».

Le 8 avril 2020, la Ville de Liège a transmis à la partie défenderesse la copie du passeport national et de la carte d'identité de la partie requérante, sans autre commentaire.

Selon une attestation émanant de l'agent délégué du Bourgmestre de Liège, datée du 30 juin 2020 et produite par la partie requérante le 15 juillet 2020, la partie requérante a déposé auprès de cette administration, le 29 janvier 2020, sa carte d'identité nationale, qui « a été scannée au dossier administratif et transmise à l'office des étrangers », mais qui n'est « jamais parvenu à l'office des étrangers suite à un problème informatique ».

2. Exposé du moyen d'annulation.

La partie requérante prend un moyen unique, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la « violation de l'article 8 CEDH, de l'article 20TFUE, de l'article 22bis de la Constitution, des articles 40ter, 41 et 62 §2 de la loi du 15 décembre 1980 (...) ainsi que de l'intérêt supérieur de l'enfant ».

La partie requérante développe ce moyen comme suit :

« La décision reproche à [la partie requérante] d'avoir présenté, à l'appui de sa demande, un passeport qui est expiré et ce en méconnaissance de l'article 40ter §2 alinéa1.2° de la loi sur les étrangers : « 2° les membres de la famille visés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 4°, pour autant qu'il s'agit des père et mère d'un Belge mineur d'âge et qu'ils établissent leur identité au moyen d'un document d'identité en cours de validité et qu'ils accompagnent ou qu'ils rejoignent le Belge ouvrant le droit au regroupement familial ».

D'une part, [la partie requérante] a déposé sa carte d'identité laquelle était toujours valide au jour de la décision, ce dont elle ne tient nul compte, en méconnaissance des articles 40ter, 41 et 62 de la loi.

D'autre part, suivant l'article 41 de la loi sur les étrangers, auquel renvoie l'article 40ter : « § 4. Lorsque le citoyen de l'Union n'est pas en possession d'une carte d'identité ou d'un passeport national, en cours

de validité, ou lorsque le membre de famille d'un citoyen de l'Union, qui n'est pas citoyen de l'Union, n'est pas en possession d'un passeport national en cours de validité revêtu, le cas échéant, d'un visa d'entrée conformément au règlement (UE) 2018/1806 précité, en cours de validité, le ministre ou son délégué peut lui infliger une amende administrative de 200 euros. Cette amende est perçue conformément à l'article 42octies ».

La seule sanction au fait de ne pas disposer d'un document d'identité en cours de validité est l'infliction d'une amende ; elle ne peut être, comme en l'espèce, le rejet de la demande.

[La partie requérante] a valablement prouvé son identité et son lien de filiation avec sa fille par la production de son passeport, de sa carte d'identité et de l'acte de naissance de son enfant. Ce que reconnaît la décision : « l'intéressé ait produit la preuve de son identité et de lien de parenté avec la personne qui ouvre le droit au regroupement familial ».

Enfin, l'existence, admise par l'Etat, des liens familiaux est déterminante (CJUE, 20 novembre 2019, C-706/18, §32) et suffisante en l'espèce pour faire droit à la demande, dès lors que [la partie requérante] est dans l'impossibilité de se procurer de nouveaux documents d'identité auprès de son ambassade (pièces 5 et 6) et qu'elle dispose de l'hébergement principal de son enfant (pièce 4), ce qui confirme, outre son jeune âge, le lien de dépendance à l'égard de sa mère. La décision se prévaut d'un élément pris tout à fait isolément sans tenir compte ni de l'intérêt supérieur de l'enfant ni de l'unité familiale ; vu l'objectif de la loi, qui consacre un droit au regroupement familial, aucun élément considéré isolément ne peut automatiquement aboutir à une décision de refus dès lors que ces droits fondamentaux sont en jeu (CJUE , arrêt du 13 mars 2019, affaire C-635/17) : « Sur l'examen à effectuer par les autorités nationales compétentes d'une demande de regroupement familial... 53 Néanmoins, la marge d'appréciation reconnue aux États membres ne doit pas être utilisée par ceux-ci du ne manière qui porterait atteinte à l'objectif de la directive 2003/86 et à l'effet utile de celle-ci. En outre, ainsi qu'il ressort du considérant 2 de cette directive, celle-ci reconnaît les droits fondamentaux et observe les principes consacrés par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la «Charte») (voir, en ce sens, arrêt du 6 décembre 2012, O e.a., C-356/11 et C-357/11 , EU:C:2012:776, points 74 et 75). 54 Partant, il incombe aux États membres non seulement d'interpréter leur droit national d'une manière conforme au droit de l'Union, mais également de veiller à ne pas se fonder sur une interprétation d'un texte du droit dérivé qui entrerait en conflit avec les droits fondamentaux protégés par l'ordre juridique de l'Union (voir, en ce sens, arrêts du 27 juin 2006, Parlement/Conseil. C-540/03, EU:C 2006:429. point 105 ; du 23 décembre 2009. Deticek, C-403/09 PPU. EU:C:2009:810. point 34, ainsi que du 6 décembre 2012, O e.a., C-356/11 et C-357/11, EU:C:2012:776 point 78). 55 Or, l'article 7 de la Charte, qui reconnaît le droit au respect de la vie privée ou familiale, doit être lu en corrélation avec l'obligation de prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant, reconnu à l'article 24, paragraphe 2, de la Charte, et en tenant compte de la nécessité pour un enfant d'entretenir régulièrement des relations personnelles avec ses deux parents, exprimée à l'article 24, paragraphe 3, de la Charte (arrêt du 27 juin 2006. Parlement/Conseil, C-540/03, EU:C:2006:429, point 58). 56 Il s'ensuit que les dispositions de la directive 2003/86 doivent être interprétées et appliquées à la lumière de l'article 7 et de l'article 24, paragraphes 2 et 3, de la Charte, ainsi qu'il ressort d'ailleurs des termes du considérant 2 et de l'article 5, paragraphe 5. de cette directive, qui imposent aux États membres d'examiner les demandes de regroupement en cause dans l'intérêt des enfants concernés et dans le souci de favoriser la vie familiale (arrêt du 6 décembre 2012. Oe.a., C-356/11 et C-357/11, EU:C:2012:776, point 80). 57 À cet égard, il incombe aux autorités nationales compétentes de procéder à une appréciation équilibrée et raisonnable de tous les intérêts en jeu, en tenant particulièrement compte de ceux des enfants concernés (arrêt du 6 décembre 2012. O e.a., C-356/11 et C-357/11, EU:C:2012:776. point 81). 58 Il convient en outre de tenir compte de l'article 17 de la directive 2003/86 qui impose une individualisation de l'examen des demandes de regroupement (arrêts du 9 juillet 2015. K et A, C-153/14. EU:C. 2015:453. point 60, ainsi que du 21 avril 2016. Khachab. C-558/14. EU C.2016:285. point 43), lequel doit prendre dûment en considération la nature et la solidité des liens familiaux de la personne et sa durée de résidence dans l'État membre ainsi que l'existence d'attaches familiales, culturelles ou sociales avec son pays d'origine (arrêt du 27 juin 2006, Parlement/Conseil, C-540/03, EU:C:2006:429, point 64). 59 Par conséquent, il incombe aux autorités nationales compétentes, lors de la mise en œuvre de la directive 2003/86 et de l'examen des demandes de regroupement familial, de procéder, notamment, à une appréciation individualisée qui prenne en compte tous les éléments pertinents du cas d'espèce et qui prête, le cas échéant, une attention particulière aux intérêts des enfants concernés et au souci de favoriser la vie familiale. En particulier, des circonstances telles que l'âge des enfants concernés, leur situation dans leur pays d'origine et leur degré de dépendance par rapport à des parents sont susceptibles d'influer sur l'étendue et l'intensité de l'examen requis (voir, en ce sens, arrêt du 21 juin 2006, Parlement/Conseil, C-

540/03, EU:C:2006:429, point 56). En tout état de cause, ainsi que le précise le point 6.1 des lignes directrices, aucun élément considéré isolément ne peut automatiquement aboutir à une décision... Par ces motifs, la Cour (deuxième chambre) dit pour droit : ...2) L'article 11, paragraphe 2, de la directive 2003/86 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose, dans des circonstances telles que celles en cause au principal, où une demande de regroupement familial a été introduite par une regroupante bénéficiant du statut conféré par la protection subsidiaire au profit d'un mineur dont elle est la tante et prétendument la tutrice, et qui réside en tant que réfugié et sans attache familiale dans un pays tiers, à ce que cette demande soit rejetée au seul motif que la regroupante n'a pas fourni les pièces justificatives officielles attestant du décès des parents biologiques du mineur et, partant, du caractère effectif de ses liens familiaux avec celui-ci, et que l'explication que la regroupante a avancé pour justifier son incapacité de produire de telles pièces a été jugée non plausible par les autorités compétentes sur le seul fondement des informations générales disponibles concernant la situation dans le pays d'origine, sans prendre en considération la situation concrète de la regroupante et du mineur ainsi que les difficultés particulières auxquelles ceux-ci se sont trouvés confrontés, selon leurs dires, avant et après la fuite de leur pays d'origine ».

Dans le même sens, arrêt dans l'affaire C-540/03, Parlement européen/Conseil de l'Union européenne, 27 juin 2006, points 66, 88, 99 et 100.

La prise en compte de l'intérêt supérieur des enfants mineurs est imposée de façon transversale et sans aucune restriction par les articles 8 CEDH, 24 de la Charte, 22bis de la Constitution et 12§7 de la loi (dont le prescrit s'applique à l'article 40ter, sauf discrimination à rebours).

La décision méconnaît pour les mêmes raisons l'article 20 TFUE : la décision a pour effet de priver la fille belge de la requérante de la jouissance effective de l'essentiel des droits qui lui sont conférés par le statut de citoyen de l'Union : sa mère ne peut obtenir de document d'identité valide en Belgique (5,6) et elle dispose à son égard de l'hébergement principal (quasi exclusif - 4) avec domiciliation chez elle.

Pour obtenir le document requis par la décision, elles doivent donc toutes deux se rendre en Guinée pour une durée imprévisible, obligeant sa fille à cesser sa scolarité (7) et tous les droits sociaux et médicaux que lui confère la nationalité belge. Lorsque, comme en l'espèce, un lien de dépendance existe entre le citoyen de l'Union et le ressortissant de pays tiers auquel un droit de séjour est refusé, l'effet utile de la citoyenneté de l'Union est compromis, dès lors que cette dépendance mène à ce que le citoyen de l'Union, en conséquence d'une telle décision de refus, se voie contraint de quitter, non seulement le territoire de l'Etat membre dont il est ressortissant, mais également le territoire de l'Union européenne dans son ensemble.

La décision est constitutive d'erreur manifeste et méconnaît les dispositions visées au moyen ».

3. Discussion.

3.1. sur le moyen unique, le Conseil observe que la décision attaquée se fonde sur l'article 40ter, §2, alinéa 1^{er}, 2°, de la loi du 15 décembre 1980, qui prévoit que « [l]es membres de la famille suivants d'un Belge qui n'a pas fait usage de son droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, conformément au Traité sur l'Union européenne et au Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, sont soumis aux dispositions du présent chapitre :

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

3.2. Il ressort de la décision attaquée que la partie défenderesse a refusé le séjour sollicité sur cette base au motif que la partie requérante n'a pas répondu à la condition tenant à la preuve de son identité par un document d'identité en cours de validité, dès lors qu'elle a produit un passeport expiré depuis le 30 mai 2019.

3.3. La partie requérante ne conteste pas avoir déposé lors de sa demande, effectuée le 2 octobre 2019, un passeport périmé depuis le 30 mai 2019, mais fait valoir essentiellement qu'elle a déposé le 29 janvier 2020, soit avant l'adoption de l'acte attaqué, une carte d'identité nationale en cours de validité, en sorte qu'elle aurait satisfait à l'exigence de la preuve de l'identité sise à l'article 40ter, §2, alinéa 1^{er}, 2°, de la loi du 15 décembre 1980.

3.4. Il résulte de l'article 52, §2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, applicable en l'espèce, que *« 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 ».

L'article 52, §3, du même arrêté royal prévoit quant à lui que *« [S]i, 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 ».*

Il résulte notamment de ce qui précède que la preuve de l'identité, exigée légalement en l'espèce, conditionnait l'obtention par la partie requérante d'un droit de séjour de plus de trois mois sur le territoire.

Le libellé de l'article 41, §4, de la loi du 15 décembre 1980, qui prévoit la possibilité pour la partie défenderesse d'infliger une amende, n'est pas de nature à modifier le raisonnement qui précède.

En l'espèce, s'il s'avère que l'administration communale de la partie requérante n'a pas transmis la carte d'identité de cette dernière, qu'elle avait déposée le 29 janvier 2020, soit à un moment où la partie défenderesse n'avait pas encore adopté l'acte attaqué, il n'en demeure pas moins que le 29 janvier 2020 se situe après la période de trois mois stipulée par l'article 52 précité.

Dès lors que les modalités quant à l'établissement de la preuve de l'identité exigée par l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, telles que prévues par l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ainsi qu'il est précisé ci-dessus, n'ont pas été respectées par la partie requérante, l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 n'a pas été violé en l'espèce.

Par ailleurs, la décision de l'administration communale de transmettre la demande à la partie défenderesse le 12 novembre 2019 n'indique pas que cette administration communale aurait considéré les documents transmis comme comportant notamment la preuve valable de l'identité de la partie requérante, mais un document destiné à établir cette preuve, ce qui n'est pas contesté par la partie requérante.

Enfin, 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'expliciter 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.

Force est de constater que la décision attaquée comporte les considérations de fait et de droit qui la fondent, et que la partie défenderesse a satisfait à son obligation de motivation formelle. La décision est par ailleurs exempte d'erreur manifeste d'appréciation.

3.5. S'agissant de l'argumentation de la partie requérante critiquant la décision querellée au regard de l'intérêt supérieur de l'enfant, ainsi que, plus largement, au regard des exigences de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme, le Conseil rappelle en premier lieu que cette disposition, qui fixe le principe suivant lequel toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance, n'est pas absolue. Ainsi, l'alinéa 2 de cet article autorise l'ingérence de l'autorité publique, pour autant que celle-ci soit prévue par la loi et constitue une mesure nécessaire à certains impératifs précis qu'elle énumère. Le Conseil rappelle également que la jurisprudence de la Cour a, à diverses occasions, considéré que cette disposition ne garantissait pas en tant que tel le droit pour une personne de pénétrer et de s'établir dans un pays dont elle n'est pas ressortissante.

S'agissant d'une première admission, il n'y a - à ce stade de la procédure - pas d'ingérence dans la vie familiale de la partie requérante.

La décision attaquée est prise en application de la loi du 15 décembre 1980 dont les dispositions doivent être considérées comme constituant des mesures qui, dans une société démocratique, sont nécessaires pour contrôler l'entrée des non nationaux sur le territoire national (voir notamment les arrêts *Abdulaziz, Kabales et Balkandali* du 28 mai 1985, et *Cruz Varas et autres* du 20 mars 1991 ; C.E., arrêt n° 86.204 du 24 mars 2000).

Elle se fonde sur un motif prévu par la loi et qui n'est pas utilement contesté par la partie requérante, tenant à la preuve de son identité.

La partie requérante expose pour la première fois en termes de requête, et dès lors tardivement, qu'elle se trouverait dans l'impossibilité de satisfaire à la condition susmentionnée de présentation d'un passeport en cours de validité. Il en va de même des arguments tenant aux violences dont la partie requérante indique avoir été victime et du fait qu'elle est, avec son enfant dont elle aurait l'hébergement principal, hébergée par le CVFE (Collectif et Refuge pour Femmes Battues) depuis le mois de janvier 2019, ou encore de l'obligation qu'impliquerait pour la partie requérante la décision attaquée, à savoir de retourner en Guinée, avec pour conséquence la cessation de la scolarité de l'enfant. Force est dès lors de constater que la partie requérante n'a pas invoqué en temps utile, à savoir avant la prise de la décision litigieuse, qu'elle se trouverait dans une situation particulière telle que la partie défenderesse aurait dû procéder, en l'espèce, à une mise en balance des intérêts en présence, étant rappelé que celle-ci a déjà été faite par le Législateur.

Le Conseil rappelle également 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 établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle n'a pas donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation.

Ensuite, il appartient à la partie requérante de s'efforcer de répondre aux conditions légales du séjour qu'elle revendique et de porter à la connaissance de la partie défenderesse l'ensemble des éléments qu'elle juge utiles à cette fin.

Au vu de la nature de la décision attaquée, qui consiste en une décision de refus de séjour sans ordre de quitter le territoire, qui ne lui interdit nullement d'accéder au territoire ou d'obtenir un séjour à l'avenir, et compte tenu des éléments dont la partie défenderesse avait connaissance au jour où elle a statué, le Conseil estime que la partie défenderesse n'a contrevenu ni à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme, ni à l'intérêt supérieur de l'enfant, ni à l'article 20 TFUE.

Il appartient à la partie requérante d'introduire la procédure la plus appropriée à sa situation, d'exposer celle-ci de manière claire et étayée, afin de permettre à la partie défenderesse de statuer en pleine connaissance de cause.

3.6. Il résulte également de ce qui précède que la partie défenderesse a suffisamment et adéquatement motivé la décision attaquée.

3.7. Le moyen unique n'étant pas fondé, la requête en annulation doit être rejetée.

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 quatorze décembre deux mille vingt par :

Mme M. GERGEAY,	présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,
M. Y. AL-ASSI,	greffier assumé.

Le greffier,	La présidente,
--------------	----------------

Y. AL-ASSI

M. GERGEAY