



## Arrêt

**n° 295 385 du 12 octobre 2023**  
**dans l'affaire X / III**

**En cause : X**

**Ayant élu domicile :     au cabinet de Maître A. VALCKE**  
**Rue de l'Aurore 34**  
**1000 BRUXELLES**

**Contre :**

**l'Etat belge, représenté par la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration**

### **LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA III<sup>ème</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 17 juin 2022, par X, qui déclare être de nationalité britannique, tendant à l'annulation de la décision de refus du statut de bénéficiaire de l'accord de retrait, prise le 29 avril 2022.

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.

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 22 juin 2022 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 24 avril 2023 convoquant les parties à l'audience du 15 mai 2023.

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

Entendu, en leurs observations, Me M. KIWAKANA *loco* Me A. VALCKE, avocate, qui comparaît pour la partie requérante, et Me K. DE HAES *loco* Mes S. MATRAY, C. PIRONT et S. ARKOULIS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

### **APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :**

#### **1. Faits pertinents de la cause**

1.1. La partie requérante a signalé sa présence en Belgique le 9 décembre 2020.

1.2. Le 25 novembre 2021, la partie requérante a introduit une demande de carte de séjour en tant que travailleur frontalier, en qualité de bénéficiaire de l'Accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (ci-après : l'Accord de retrait).

En date du 29 avril 2022, la partie défenderesse a pris une décision de refus du statut de bénéficiaire de l'Accord de retrait.

Cette décision, qui lui a été notifiée le 20 mai 2022, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

*« L'intéressé ne remplit pas les conditions requises pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en tant que bénéficiaire de l'accord de retrait ou du droit au petit trafic frontalier en tant que bénéficiaire de l'accord de retrait (1)*

*En date du 25/11/2021, l'intéressé a introduit une demande de statut de bénéficiaire de l'accord de retrait en tant que travailleur frontalier. A l'appui de sa demande il a notamment produit un passeport britannique en cours de validité, une carte de séjour française, une annexe 15 datée du 09/12/2020, deux contrats successifs pour des services de consultance conclus entre « [L. I. C. C. L.] » (une société basée au Royaume-Uni) et [L. T. C. L.] » (sa propre société, également basée au Royaume-Uni), un Basic Certificate accompagné d'une apostille, une couverture de soins de santé valable en Belgique ainsi que des fiches de paie.*

*Or, bien qu'il ait produit une annexe 15 lui ayant été délivrée par la commune de Mons en date du 09/12/2020, l'intéressé ne peut se prévaloir [sic] du statut de travailleur frontalier au sens de l'accord de retrait. En effet, conformément à l'article 69undecies, §1, alinéa 1, 2° de l'arrêté royal précité, peuvent bénéficier de l'accord de retrait les ressortissants du Royaume-Uni qui travaillaient comme travailleurs frontaliers au sens de l'article 9, sous b), en Belgique avant la fin de la période de transition.*

*Or le requérant n'a jamais travaillé en Belgique comme frontalier au sens de l'article 9, sous b) de l'accord de retrait. De fait, les documents fournis ainsi que la consultation du cadastre Limosa démontrent qu'il exerçait son activité en Belgique en tant que prestataire de services sous le statut de travailleur indépendant détaché (par le truchement de sa société basée au Royaume-Uni à savoir « [L. T. C. L.] ») et non comme frontalier au sens de l'accord de retrait et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).*

*En effet, l'article 9, sous b) de l'accord de retrait stipule que dans le cadre dudit accord, la notion de frontalier vise le ressortissant du Royaume-Uni qui exerce une activité économique conformément à l'Article 45 ou 49 du TFUE dans un ou plusieurs Etats dans lesquels il ne réside pas, c'est-à-dire qui exerce un emploi dans un Etat membre conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives régissant l'emploi des travailleurs nationaux de cet Etat (article 45 du TFUE) ou qui exerce dans un Etat membre une activité non salariée dans les conditions définies par la législation de cet Etat pour ses propres ressortissants (article 49 du TFUE)*

*La libre prestation des services ou détachement (article 56 du TFUE) n'est donc pas protégée par l'accord de retrait dont l'objectif est de sauvegarder les droits acquis sur base de la libre circulation des personnes (articles 21, 45 et 49 du TFUE).*

*En l'espèce, l'intéressé n'a pas apporté la preuve qu'il exerçait une activité non salariée en Belgique dans les conditions définies par la législation belge, à savoir, conformément à l'article 50, §2, alinéa 1, 2° de l'arrêté royal précité, une inscription à la Banque Carrefour des Entreprises et la preuve d'une affiliation auprès d'une caisse d'assurance sociales pour travailleurs indépendants.*

*Au contraire, les documents produits attestent d'une prestation de services en Belgique en tant qu'indépendant dans le cadre d'un détachement. Ainsi, le contrat de consultance fourni par l'intéressé, conclu entre sa propre société, enregistrée au Royaume-Uni, et une autre société britannique, ainsi que les informations reprises dans le cadastre Limosa attestent d'une prestation de services comme indépendant détaché.*

*Par conséquent, en tant que détaché, bien que non résidant en Belgique, l'intéressé ne remplit pas les conditions pour bénéficier de l'accord de retrait en tant que frontalier. »*

## **2. Question préalable**

2.1. Le 10 mai 2023, la partie requérante a adressé au Conseil de céans un document identifié comme une note de plaidoirie par le biais duquel elle fait valoir de nouveaux arguments.

2.2. Le dépôt d'une note de plaidoirie n'est pas prévu par l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil. Lors de l'audience, la partie requérante développe les éléments qu'elle a exposés dans la note de plaidoirie, transmise au Conseil.

Dans la mesure où elle constitue le reflet de la plaidoirie de la partie requérante à l'audience, la note susmentionnée n'est pas prise en compte comme une pièce de procédure, mais uniquement à titre d'information dans le cadre de l'analyse du recours (en ce sens, C.E., 1<sup>er</sup> juin 2011, n°213.632 ; C.E., 19 novembre 2014, n°229.211 ; C.E., 19 février 2015, n°230.257 ; C.E., 22 septembre 2015, n°232.271 ; C.E., 4 août 2016, n° 235.582).

2.3. Le Conseil rappelle toutefois qu'il statue sur base de la requête déposée devant lui. Il y a lieu de rappeler, aux termes de l'article 39/60 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), que « *La procédure est écrite. Les parties et leur avocat peuvent exprimer leurs remarques oralement à l'audience. Il ne peut être invoqué d'autres moyens que ceux exposés dans la requête ou dans la note* ».

### 3. Exposé du moyen d'annulation

Remarque préalable : le Conseil précise que les notes de bas de page figurant dans les écrits de la partie requérante sont ici omises même s'il en sera évidemment tenu compte dans l'examen du recours.

3.1. La partie requérante prend un unique moyen de la violation :

« - des articles 9(b), 10.1, point d), 18.1, points e), o) et r), 21, 24 et 26 de l'Accord de retrait,  
- de l'article 45 du TFUE,  
- des articles 15 et 31 de la directive 2004/38,  
- de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux,  
- des principes généraux de primauté, d'effet direct, de proportionnalité, d'effet utile, de bonne administration et du droit d'être entendu en droit de l'Union européenne, - de l'article 69duodecies, §2 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981,  
- des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs,  
- du principe de la foi due aux actes ;  
- du principe général de bonne administration, notamment l'obligation de préparation avec soin d'une décision administrative, de l'obligation de diligence et de prudence dans la prise de décision, et de l'obligation de prendre en compte l'ensemble des éléments pertinents du dossier ;  
- du droit d'être entendu en droit belge ;  
ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation : »

3.2.1. La partie requérante prend une première branche de la violation de :

« - de l'article 69duodecies, §2 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 ;  
- des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs ;  
- du principe général de bonne administration, notamment l'obligation de préparation avec soin d'une décision administrative, de l'obligation de diligence et de prudence dans la prise de décision, et de l'obligation de prendre en compte l'ensemble des éléments pertinents du dossier ;  
- du principe de la foi due aux actes ;  
ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation ».

« EN CE QUE la partie adverse a considéré que le requérant « n'a pas apporté la preuve qu'il exerçait une activité non salarié (sic) en Belgique dans les conditions définies par la législation belge, à savoir, conformément à l'article 50, §2, alinéa 1, 2° de l'arrêté royal précité [du 8 octobre 1980, une inscription à la Banque Carrefour des Entreprises et la preuve d'une affiliation auprès d'une caisse d'assurance sociales pour travailleurs indépendants] » qui concernent les conditions mises au droit de séjour de plus de trois mois des travailleurs indépendants qui réside en Belgique ;

ALORS QUE le requérant n'était pas tenu de fournir la preuve d'exercer une activité non salariée en Belgique puisqu'il était déjà en possession d'une annexe 15 valable qui lui a été délivrée régulièrement par l'administration communale de la Ville de Mons ;

*Qu'en conséquence la partie adverse a ajouté une condition qui n'est pas prévue à l'article 69duodecies, §2 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, qui méconnaît la portée de cette disposition et qui constitue une erreur manifeste d'appréciation et qui méconnaît le principe de la foi due aux actes ;*

*Que l'article 50, §2, alinéa 1, 2° de l'arrêté royal précité du 8 octobre 1981 concerne exclusivement les formalités relatives au droit de séjour de plus de trois mois des travailleurs indépendants ;*

*Que cette disposition concerne la preuve qu'un travailleur non salarié est censé fournir afin d'obtenir la reconnaissance de son droit de séjour de plus de trois mois en tant que résident en Belgique ;*

*Que cette disposition n'est donc pas pertinente dans le cas d'un travailleur frontalier au sens de l'article 9(b) de l'Accord de retrait qui concerne « les ressortissants du Royaume-Uni qui exercent une activité économique conformément à l'Article 45 ou 49 du TFUE ; dans un ou plusieurs Etats dans lesquels ils ne résident pas » [...] ;*

*Que la situation des travailleurs frontaliers est réglementée par les articles 106 à 110 de l'arrêté royal précité du 8 octobre 1981 ;*

*Que l'article 109 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 prévoit qu'une personne qui déclare sa présence se voit délivrer une annexe 15 par l'administration communale ;*

*Que c'est l'article 69duodecies, §2 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 qui concerne la procédure à suivre en ce qui concerne les personnes qui sont en possession d'une annexe 19 :*

*[...]*

*Que « une annexe 15 valable en tant que travailleur frontalier » visée au l'article 69duodecies, §2, 2° de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 constitue le document valable pour les travailleurs frontaliers tel qu'il est aussi visé à l'article 109 dudit arrêté royal ;*

*Que cette disposition ne prévoit aucune obligation qui incomberait au demandeur de fournir la preuve d'exercer une activité non salariée en plus des autres documents visés ;*

*QU'EN L'ESPECE, la partie adverse a refusé au requérant le statut de bénéficiaire de l'Accord de retrait en tant que frontalier alors qu'il a fourni tous les documents requis par l'article 69duodecies, §2 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 ;*

*Que selon la décision attaquée, le requérant a fourni « un passeport britannique en cours de validité » (pièce 16), « une annexe 15 datée du 09/12/2020 [pièce 9] et « un Basic Certificate accompagné d'une apostille » [pièce 17], qui sont les seuls documents exigés dans le cadre d'une demande introduite sur base de l'article 69duodecies, §2 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 par une personne qui est en possession d'un document valable pour les travailleurs frontaliers ;*

*Que le requérant a donc fourni toutes les preuves exigées par l'article 69duodecies, §2 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 ;*

*Que cette disposition n'impose aucune obligation au requérant de fournir la preuve supplémentaire d'exercer une activité non salariée en Belgique dès lors qu'il est en possession d'une annexe 15 valable ;*

*Que c'est donc à tort que la partie adverse a refusé au requérant le statut de bénéficiaire de l'Accord de retrait au motif qu'il « n'a pas apporté la preuve qu'il exerçait une activité non salarié (sic) en Belgique dans les conditions définies par la législation belge » ;*

*Qu'en agissant de la sorte la partie adverse ajoute une condition quant aux moyens de preuve qui peuvent être exigés du requérant qui ne figure pas à l'article 69duodecies, §2 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 et de ce fait elle méconnaît la portée de cette disposition ;*

*Qu'en procédant de la sorte la partie adverse commet aussi une erreur manifeste d'appréciation ;*

*Que la partie adverse n'explique pas les raisons pour lesquelles elle considère que le requérant ne rentre pas dans le cas de figure de l'article 69duodecies, §2 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 ou des raisons pour lesquelles elle considère que l'annexe 15 ne serait pas valable ;*

*Que ce manque de motivation viole les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs ;*

*Que cette absence de prise en compte de la situation du requérant enfreint aussi le principe général de bonne administration, notamment l'obligation de préparation avec soin d'une décision administrative, de l'obligation de diligence et de prudence dans la prise de décision, et de l'obligation de prendre en compte l'ensemble des éléments pertinents du dossier ;*

*Que de surcroît la partie adverse méconnaît le principe de la foi due aux actes en ce qu'elle n'accorde aucune valeur probante à l'annexe 15 valable qui a été régulièrement remise au requérant en date du 09.12.2020 ;*

*Que dès lors la décision de la partie adverse contient une erreur de droit qui viole l'article 69duodecies, §2 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 et les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, enfreint le principe de la foi due aux actes et constitue ainsi une erreur manifeste d'appréciation ; »*

3.2.2. La partie requérante prend une deuxième branche de la violation :

« - des articles 9(b), 10(d), 24 et 26 de l'Accord de retrait ;

- de l'article 45 TFUE ;

- des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs ;

ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation ».

*« EN CE QUE la partie adverse a pris une décision de refus du droit au petit trafic frontalier en tant que bénéficiaire de l'accord de retrait à l'encontre du requérant au motif qu'un travailleur indépendant détaché ne peut revendiquer le statut de travailleur frontalier ;*

*ALORS QUE d'autres documents qui figurent au dossier administratif indiquent pourtant qu'il exerce son activité en tant que dirigeant salarié de son entreprise et que sa demande devait être examinée en tant que travailleur au sens de l'article 45 du TFUE auquel renvoie l'article 9(b) de l'Accord de retrait et non pas en tant qu'indépendant détaché ;*

*Qu'en conséquence la partie adverse a examiné la demande du requérant sous la perspective erronée d'un travailleur indépendant en méconnaissance des articles 9(b), 24 et 26 de l'Accord de- retrait lu en combinaison avec l'article 45 du TFUE et qui constitue une erreur manifeste d'appréciation ;*

*Qu'en l'état actuel du droit européen - aucun instrument de l'Union n'écarte explicitement la possibilité pour un travailleur détaché d'invoquer le statut de travailleur en droit européen et de permettre au requérant d'obtenir la reconnaissance du droit au petit trafic frontalier en tant que travailleur frontalier bénéficiaire de l'Accord de retrait ;*

*Que dans sa décision, la partie adverse considère à tort que « l'article 9, sous b de l'accord de retrait stipule que dans le cadre dudit accord, la notion de frontalier vise le ressortissant du Royaume-Uni ni qui exerce une activité économique conformément à l'Article 45 ou 49 du TFUE dans un ou plusieurs Etats dans lesquels il ne réside pas. c'est-à-dire qui exerce un emploi dans un Etat membre conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives régissant l'emploi des travailleurs nationaux de cet Etat (article 45 du TFUE) ou qui exerce dans un Etat membre une activité non salariée dans les conditions définies par la législation de cet Etat pour ses propres ressortissants (article 49 du 11<sup>e</sup> U). La libre prestation des services ou détachement (article 56 du 11UE) n'est donc pas protégée par l'accord de retrait dont l'objectif est de sauvegarder les droits acquis sur base de la libre circulation des personnes (articles 21. 45 et 49 du TFUE) ».*

*Que l'article 9(b) de l'Accord de retrait définit un « travailleur frontalier » comme comprenant « les ressortissants du Royaume Uni qui exercent une activité économique conformément à l'Article 45 ou 49 du TFUE dans un ou plusieurs Etats dans lesquels ils ne résident pas » ;*

*Que l'article 10, point d) de l'Accord de retrait dispose que « les ressortissants du Royaume-Uni qui ont exercé leur droit en tant que travailleurs frontaliers dans un ou plusieurs Etats membres conformément au droit de l'Union avant la fin de la période de transition et qui continuent de le faire par la suite » tombe dans le champ matériel dudit accord ;*

*Que l'article 24.3 de l'Accord de retrait garantit aux travailleurs frontaliers notamment le « droit d'entrer dans l'Etat de travail et d'en sortir conformément à l'Article 14 du présent accord » ;*

*Qu'il est vrai que selon la Note d'orientation de la Commission européenne, les droits qui découlent de l'article 56 TFUE ne tombe pas dans le champ d'application de l'Accord de retrait : « Les personnes qui exercent uniquement les droits découlant de l'article 56 TFUE ne sont pas couvertes par l'accord voir également les orientations relatives à l'article 30. paragraphe 1, point e), du titre III de l'accord]. L'accord ne confère aucun droit aux travailleurs détachés de rester dans l'Etat d'accueil après la fin de la période de transition » ;*

*Que cette interprétation concerne uniquement l'article 56 TFUE relatif à la libre prestation des services et est sans incidence sur l'application des autres dispositions de l'Accord de retrait et sur la base desquelles un travailleur détaché pourrait obtenir le statut de bénéficiaire dudit accord*

*Que par ailleurs les services de la Commission européenne ont aussi adopté un point de vue nuancé qui soutient l'idée selon laquelle les travailleurs détachés devraient être assimilés aux travailleurs aux fins de la directive 2004/38 ;*

*Que pour rappel, selon la jurisprudence constante de la Cour de Justice, la notion de « travailleur » au sens de l'article 45 du TFUE recouvre « toute personne accomplissant, au profit et sous la dépendance d'un autre, moyennant rémunération, un travail qu'elle n'a pas déterminé elle-même, quelle que soit la nature juridique de la relation d'emploi » (voir CJUE, arrêt du 3 juillet 1986, affaire C-66/85 Lawrie Blum, point 12) ;*

*Que dans l'état actuel du droit européen, aucun instrument de droit européen n'établit de manière explicite et sans équivoque qu'un travailleur détaché ne peut en aucun cas être considéré comme ayant le statut de « travailleur » au sens de l'article 45 du TFUE ;*

*Qu'une certaine partie de la doctrine soutient un point de vue plus nuancé qui consisterait à reconnaître le statut de « travailleur » à un travailleur détaché sous certaines conditions ;*

*Qu'il existe également une jurisprudence de la Cour de Justice qui suggère qu'un travailleur détaché peut invoquer les règles de l'Union sur la libre circulation des travailleurs telles que contenues à l'article 45 du TFUE pour contester tout obstacle mis en place par son Etat membre d'origine lors de son retour dans son pays d'origine (CJUE, arrêt du 26 janvier 1999, affaire C-18/95 Terhoere) ;*

*Qu'en outre, la Cour de Justice a également reconnu que, dans certains cas, les travailleurs détachés accèdent au marché du travail dans l'Etat membre d'accueil (CJUE, arrêt du 27 mars 1990, affaire C-113/89 Rush Portuguesa, point 16) notamment lorsqu'un travailleur est détaché par une agence de travail temporaire, auquel cas le travailleur reste lié par un contrat de travail avec l'agence de travail intérimaire mais fournit ses services au profit et sous la surveillance du client de l'agence dans l'Etat d'accueil ;*

*Que par ailleurs, selon les juges de Luxembourg, la notion de « travailleur » n'est pas univoque et peut varier selon le domaine d'application (CJUE, arrêt du 14 octobre 2010, affaire 0345/09 van Delft, point 88) ;*

*Qu'ainsi la notion de « travailleur » envisagée au sens de l'article 45 du TFUE englobe des relations de travail bien diverses et ceci implique que « doit être considérée comme un travailleur la personne qui accomplit, pendant un certain temps, en faveur d'une autre et sous la direction de celle-ci, des prestations en contrepartie desquelles elle perçoit une rémunération. Une fois que la relation de travail a pris fin, l'intéressé perd en principe la qualité de travailleur, étant entendu cependant que, d'une part, cette qualité peut produire certains effets après la cessation de la relation de travail et que, d'autre part, une personne à la recherche réelle d'un emploi doit également être qualifiée de travailleur » (CILIE, arrêt du 12 mai 1998, affaire C-85/96 Martinez Sala point 32) [...] ;*

*Que dans un arrêt plus récent, la Cour de Justice a reconnu qu'un travailleur détaché - désignée la « personne de référence S » - doit être considérée comme un « travailleur » au sens de l'article 45 du TFUE dès lors que cette personne « réside aux Pays-Bas, et qui accomplit, depuis le 1er juin 2002, un travail salarié pour un employeur établi dans cet Etat membre et consacre 30 % de son temps hebdomadaire à la préparation et à l'accomplissement de voyages d'affaires en Belgique et qui se rend ainsi en Belgique au moins une fois par semaine » et ainsi la Cour confirme que « Des citoyens de l'Union, se trouvant dans les situations des personnes de référence S et G. relèvent du champ d'application de l'article 45 TFUE. En effet, tout citoyen de l'Union qui, dans le cadre d'un contrat de travail, exerce des activités professionnelles dans un Etat membre autre que celui de sa résidence relève du champ d'application de cette disposition (voir, en ce sens, arrêts du 21 février 2006, Ritter-Coulais, C-152/03, Rec. p. 1-1711, point 31 ; du 18 juillet 2007, Hartmann, G-212/05. Rec. p. 1-6303, point 17, et du 16 avril 2013, Las, C-202/11, point 17). » [...] (CJUE, arrêt du 12 mars 2014 (grande chambre), affaire C-457/12 T contre Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel/ et Minister voor Immigratie. Integratie en Asiel contre G., points 13 et 39) ;*

*Que dans ces conditions, contrairement à ce que soutient la partie adverse, la notion de « travailleur » au sens de l'article 45 du TFUE est capable d'englober des relations de travail autres que celles qui impliquent l'exercice d'une activité salariée dans l'Etat membre d'accueil conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives en droit national ;*

*Que par ailleurs, selon la Cour de Justice, « l'inscription d'un ressortissant d'un autre Etat membre de la Communauté à un régime de sécurité sociale instauré par la législation de l'Etat d'accueil ne peut être imposée comme condition préalable à l'exercice du droit de séjour » (CJUE, arrêt du 5 février 1991, affaire C-363/89 Roux, point 10) [...] ;*

*Que selon la jurisprudence bien établie de la Cour de Justice, la notion de « travailleur » contenue à l'article 45 du TFUE relève non pas du droit interne, mais bien du droit communautaire « visant tous ceux qui, en tant que tels, et dans quelque appellation que ce soit, se trouvent couverts par les différents systèmes nationaux de sécurité sociale » ; (CJUE, arrêt du 19 mars 1964., affaire 75/63 Hoekstra, (1964) Rec. 347, p. 363) ;*

*Que la notion de « travailleur » au sens de l'article 45 du TFUE n'est donc pas nécessairement subordonnée à la condition qu'un travailleur soit affilié au système de sécurité sociale de l'Etat membre d'accueil et il suffit simplement que cette personne soit assujettie à un régime de sécurité sociale de l'un des Etats membres ;*

*Qu'en conséquence, dans l'état actuel du droit de l'UE rien n'empêche de manière catégorique qu'un travailleur détaché puisse être considéré comme « travailleur » au sens de l'article 45 du TFUE dès lors que la personne concernée accomplit, pendant un certain temps, en faveur d'une autre et sous la direction de celle-ci. des prestations en contrepartie desquelles la première perçoit une rémunération ;*

*QU'EN L'ESPECE, la partie adverse a refusé au requérant le statut de bénéficiaire de l'Accord de retrait en considérant à tort qu'il « exerçait son activité en Belgique en tant que prestataire de services sous le statut de travailleur indépendant détaché (par le truchement de sa société basée au Royaume-Uni à savoir « [L. T. C. L.] ») » et que « les documents produits attestent d'une prestation de services en Belgique en tant qu'indépendant dans le cadre d'un détachement » ;*

*Que les informations contenues au cadastre Limosa ne sont pas déterminantes dès lors qu'elles procèdent d'une erreur de qualification de la relation de travail qui lie le requérant à l'entreprise britannique « [L. T. C. L.] » ;*

*Que les autres documents versés à l'appui de la demande du requérant — c'est-à-dire les fiches de paie pour les mois de novembre 2021 à février 2022 qui figurent au dossier administratif (pièce 7) — indiquent clairement qu'il est salarié (« employee ») et établissent qu'il travaille en Belgique en tant que salarié de son entreprise britannique « [L. T.C. L.] » :*

*Que cette situation existait avant la période de transition prévue par l'Accord de retrait comme le prouvent ses fiches de paie pour les mois de janvier à décembre 2020 (pièce 6) ;*

*Que le requérant, qui est aussi dirigeant de sa société, perçoit une rémunération en tant que salarié de celle-ci tel qu'il est possible en droit anglais comme le confirme le site du gouvernement britannique*

*GOV.UK au sujet des dirigeants qui sont salariés de leur entreprise lorsque ceux-ci effectuent des activités autres que celles en relation avec la gestion de l'entreprise [...] ;*

*Que tel est bien le cas du requérant qui est rémunéré pour ses prestations de spécialiste en informatique effectué pour sa société pour le bénéfice de l'organisation internationale - la « [...] » - qui est le client final indiqué dans les contrats de consultance contenus au dossier administratif (pièces 10 et 14) ;*

*Que cependant l'existence d'une relation de travail dans laquelle se trouve le requérant n'est aucunement mentionnée par la partie adverse dans sa décision ;*

*Que l'absence en droit belge du statut de salarié dans le chef d'un dirigeant d'une société n'est pas une raison valable qui puisse expliquer l'absence de toute considération du statut salarié du requérant par la partie adverse ;*

*Que la motivation retenue par la partie adverse, qui se borne à se fonder sur les informations contenues au cadastre Limosa sans examiner les autres pièces du dossier, est donc insuffisante pour permettre au requérant de comprendre les raisons pour lesquelles elle n'a pas examiné s'il rentrait dans les conditions pour obtenir le statut de « travailleur » au sens de l'article 45 du TFUE et dès lors lui permettre d'obtenir le statut de bénéficiaire de l'Accord de retrait en tant que « travailleur frontalier » ;*

*Que ce manque de motivation viole les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs ;*

*Que les documents versés au dossier administratif établissent que le requérant fournit un travail en Belgique pour le compte d'une autre personne et sous sa direction et pour lequel il est rémunéré, et qu'il remplit dès lors les conditions pour être considéré comme un « travailleur » au sens de l'article 45 TFUE ;*

*Que d'autres éléments confirment que le requérant est engagé comme salarié de son entreprise « [L. T. L. » ;*

*Que c'est le cas de la lettre du comptable de l'entreprise « Luna Tech Consulting Limited » (pièce 18) qui confirme que le requérant est le dirigeant de la société et est également engagé comme salarié de la société qui facture ses clients pour les prestations fournies par celui-ci et pour lequel il est rémunéré avec un salaire et des dividendes [...] ;*

*Que l'accusé de réception de la demande d'obtention du document portable AI (pièce 19), qui confirmerait son affiliation au régime britannique de sécurité sociale et qui a été introduite auprès des autorités britanniques en février 2022, confirme qu'il s'agit d'une demande pour un travailleur salarié ;*

*Que cette demande d'obtention du document portable AI est toujours pendante ;*

*Que dans ces conditions, contrairement à ce que la partie adverse prétend dans sa décision, le requérant exerce ses activités dans le cadre d'une relation de travail avec sa société qui lui permet d'être considéré comme un « travailleur » au sens de l'article du 45 TFUE et de ce fait rentré dans le champ d'application en tant que travailleur frontalier au sens des articles 9, point b) et 10, point d) de l'Accord de retrait ;*

*Qu'il n'en reste pas moins que le requérant a donc exercé son droit de libre circulation des personnes avant la fin de la période de transition en liaison avec une activité économique en Belgique ;*

*Que dans ces conditions, dès lors que dans sa décision attaquée, la partie adverse a considéré qu'un travailleur indépendant détaché ne peut revendiquer le statut de travailleur frontalier, alors que le requérant remplit toutes les conditions pour être considéré comme un « travailleur » au sens de l'article du 45 TFUE lui permettant de revendiquer le statut de travailleur frontalier, elle a méconnu les articles 9, point b) et 10, point d) de l'Accord de retrait et l'article 45 du TFUE auquel renvoie le premier article ;*

*Qu'en refusant une carte N au requérant la partie adverse a violé l'article 26 de l'Accord de retrait ;*  
*Qu'en outre, si un doute persiste quant à la possibilité pour un travailleur détaché d'invoquer le statut de travailleur frontalier, en application des articles 9, point b) et 10, point d) de l'Accord de retrait et de l'article 45 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, il conviendrait d'interroger la Cour de Justice*



de l'Union sur la conformité du droit interne avec ces normes du droit de l'Union selon la procédure préjudicielle dans les termes suivants :

*« Les articles 9, point b), 10, point d), 24 et 26 de l'Accord de retrait et l'article 45 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne doivent-ils être interprétés et appliqués en ce sens que les autorités nationales et les juridictions nationales de l'Etat membre d'accueil ont l'obligation de reconnaître le statut de « travailleur » au sens de l'article 45 du TFUE et en conséquence le statut de « travailleur frontalier » au sens des articles 9(b) et 24 de l'Accord de retrait en ce qui concerne un travailleur britannique qui a été détaché dans l'Etat membre d'accueil avant la fin de période de transition par une entreprise britannique dont il est le dirigeant et à laquelle il est lié par un contrat de travail sous lequel il est rémunéré pour y prêter ses services au profit et sous la direction d'une organisation internationale, et qui réside dans un autre Etat membre, et dans ce cas lui délivrer un document qui confirme ses droits en tant que travailleur frontalier tel que visé à l'article 26 de l'Accord de retrait ? » ; ».*

3.2.3. La partie requérante prend une troisième branche de la violation :

« - des articles 9(b), 10(d), 24 et 26 de l'Accord de retrait ;  
- de l'article 45 TFUE ;  
- des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs ; »

« EN CE QUE la partie adverse a considéré que le requérant « n'a pas apporté la preuve qu'il exerçait une activité non salariée (sic) en Belgique dans des conditions définies par la législation belge. à savoir, conformément à l'article 50. §2. alinéa 1, 2° de l'arrêté royal précité du 8 octobre 1981 . une inscription à la Banque Carrefour des Entreprises et la preuve d'une affiliation auprès d'une caisse d'assurance sociales pour travailleurs indépendants » qui concernent les conditions mises au droit de séjour de plus de trois mois des travailleurs indépendants qui résident en Belgique ;

ALORS QUE le requérant n'est pas résident en Belgique comme l'admet pourtant la partie adverse et comme le prouvent d'autres documents qui figurent au dossier administratif ;

Qu'en conséquence la partie adverse a examiné la demande du requérant sur une base juridique erronée qui méconnaît des articles 9, point b) et 10, point d) de l'Accord de retrait lu en combinaison avec l'article 45 du TFUE et qui constitue une erreur manifeste d'appréciation ;

Que l'article 50, §2, alinéa 1, 2° de l'arrêté royal précité du 8 octobre 1981 concerne exclusivement les formalités relatives au droit de séjour de plus de trois mois des travailleurs indépendants ;

Que cette disposition concerne la preuve qu'un travailleur non salarié est censé fournir afin d'obtenir la reconnaissance de son droit de séjour de plus de trois mois en tant que résident en Belgique ;

Que cette disposition n'est donc pas pertinente dans le cas d'un travailleur frontalier au sens de l'article 9(b) de l'Accord de retrait qui concerne « les ressortissants du Royaume-Uni qui exercent une activité économique conformément à l'article 45 ou 49 du TFUE dans un ou plusieurs Etats dans lesquels ils ne résident pas » (nous soulignons) ;

Que la situation des travailleurs frontaliers est réglementée par les articles 106 à 110 de l'arrêté royal précité du 8 octobre 1981 ;

QU'EN L'ESPECE, la partie adverse a commis une erreur de droit en faisant application de l'article 50, §2, alinéa 1, 2° de l'arrêté royal précité du 8 octobre 1981 à la situation du requérant alors qu'il n'est pas résident en Belgique mais en France comme le prouve sa carte de séjour qui lui a été délivrée par les autorités françaises sur base de l'article 18(1) de l'Accord de retrait (pièce 20) -,

Que le fait qu'il soit résident en France ressort aussi des autres pièces qui figurent au dossier administratif y compris la correspondance entre la partie adverse et l'administration communale de la Ville de Mons du mois de novembre 2021 (pièce 21) : « l'intéressé doit être considéré comme un frontalier: résidence principale en France on il retourne chaque jour ou au moins une fois par semaine et travail en Belgique » ;

Que pourtant la partie adverse prend note dans la décision attaquée du fait que le requérant ne réside pas en Belgique à plusieurs reprises, notamment dans le premier paragraphe qui reprend les informations

personnelles du requérant «Résidant /déclarant résider à: Ne réside pas sur le territoire » ainsi qu'au dernier paragraphe « bien que non résidant en Belgique » ;

Que la motivation retenue par la partie adverse est insuffisante pour permettre au requérant de comprendre les raisons pour lesquelles elle considère que l'article 50, §2, alinéa 1, 2° de l'arrêté royal précité du 8 octobre 1981 est applicable à la situation du requérant alors qu'il n'est pas résident en Belgique et les raisons pour lesquelles elle n'a pas fait application des articles 106 à 110 dudit arrêté royal qui concernent les travailleurs frontaliers ;

Que ce manque de motivation viole les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs ;

*Que contrairement à l'affirmation de la partie adverse selon laquelle le requérant « il n'a pas apporté la preuve qu'il exerçait une activité non salariée en Belgique dans les conditions définies par la législation belge », il importe peu que l'activité du requérant n'ait fait l'objet d'aucune inscription auprès des institutions belges d'assurance sociale pour travailleurs salariés étant donné que le requérant est affilié au système britannique (voir notamment les fiches de paie qui reprennent son numéro d'affiliation au régime britannique de sécurité sociale : [...]; pièces 6 et 7) ;*

*Que l'absence d'inscription du requérant auprès du régime belge d'assurance sociale pour travailleurs ne pourrait en aucun cas priver le requérant du statut de « travailleur » au sens de l'article 45 du TEUE étant donné que le requérant remplit les conditions qui s'appliquent à ce statut, à savoir la prestation d'un service par une personne pour le compte et sous la direction d'une autre personne et pour lequel elle est rémunérée ;*

*Que par ailleurs la partie adverse a commis une erreur de droit en affirmant que le requérant « n'a pas apporté la preuve qu'il exerçait une activité non salariée en Belgique dans les conditions définies par la législation belge » des lors que la directive prévoit explicitement en son article 3.1 que l'Etat d'accueil doit garantir aux travailleurs qui sont détachés sur son territoire les conditions de travail et d'emploi qui sont fixées par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives ;*

*Que selon que les termes de la directive n° 96/71 un travailleur détaché en Belgique est soumis aux conditions de travail et d'emploi qui sont fixées par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives belges en ce qui concerne les périodes maximales de travail et les périodes minimales de repos, la durée minimale des congés annuels payés, la rémunération, y compris les taux majorés pour les heures supplémentaires, les conditions de mise à disposition des travailleurs, notamment par des entreprises de travail intérimaire; la sécurité, la santé et l'hygiène au travail, l'égalité de traitement entre hommes et femmes ainsi que d'autres dispositions en matière de non- discrimination. les conditions d'hébergement des travailleurs lorsque l'employeur propose un logement aux travailleurs éloignés de leur lieu de travail habituel et les allocations ou le remboursement de dépenses en vue de couvrir les dépenses de voyage, de logement et de nourriture des travailleurs éloignés de leur domicile pour des raisons professionnelles, de sorte que, contrairement à ce que soutient la partie adverse, le requérant exerçait bien une activité salariée en Belgique conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives régissant l'emploi des travailleurs nationaux ;*

*Que dans ces conditions, contrairement à ce que la partie adverse prétend dans sa décision, le requérant exerce ses activités en Belgique en conformité avec les mêmes dispositions législatives, réglementaires et administratives qui sont applicables aux travailleurs affiliés au régime de sécurité sociale belge ;*

*Qu'il résulte de ce qui précède que, dans sa décision attaquée, la partie adverse a commis une erreur de droit en faisant application de l'article 50, §2, alinéa 1, 2° de l'arrêté royal précité du 8 octobre 1981 à la situation du requérant, alors que celui-ci n'est pas résident en Belgique*

*Qu'en agissant de la sorte la partie adverse a méconnu la portée des articles 9(b), 24 et 26 de l'Accord de retrait lu en combinaison avec l'article 45 TFUE étant donné la relation de travail qui lie le requérant à son entreprise tel qu'il est plus amplement exposé dans la deuxième branche du moyen ;*

*Qu'en outre, si un doute persiste quant à la possibilité pour un travailleur détaché, qui reste affilié au régime britannique de sécurité sociale pendant son occupation en Belgique alors qu'il réside en France, d'invoquer le statut de travailleur frontalier, en application de l'article 9(b) de l'Accord de retrait et de l'article 45 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, il conviendrait d'interroger la Cour de Justice*

*de l'Union sur la conformité du droit interne avec ces normes du droit de l'Union selon la procédure préjudicielle en posant la question proposée dans la deuxième branche du moyen ; »*

3.2.4. La partie requérante prend une quatrième branche de la violation :

- « -des articles 18.1, points e), o) et r), et 21 de l'Accord de retrait,
- des articles 15 et 31 de la directive 2004/38,
- de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux, des principes généraux de primauté, d'effet direct, de proportionnalité, d'effet utile, de bonne administration et du droit d'être entendu en droit de l'Union européenne,
- des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs
- du droit d'être entendu en droit belge ».

*« EN CE QUE - dans une quatrième branche - la partie adverse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire à l'encontre du requérant au motif qu'il n'aurait pas fourni la preuve de remplir les conditions pour bénéficier de l'accord de retrait et ce sans lui donner la possibilité de fournir des preuves supplémentaires avant de prendre sa décision définitive ;*

*ALORS QUE la partie adverse était sous obligation d'aider le requérant à prouver son éligibilité et à éviter toute erreur ou omission dans sa demande et de lui donner de manière active une dernière possibilité de fournir des preuves supplémentaires et de corriger les lacunes, erreurs ou omissions éventuelles tel que prévu à l'article 18.1, point o) de l'Accord de retrait et ce avant de refuser sa demande de manière définitive ;*

*Que l'article 18.1, point o) de l'Accord de retrait prévoit que « les autorités compétentes de l'Etat d'accueil aident les demandeurs à prouver leur éligibilité et à éviter toute erreur ou omission dans leur demande ; elles donnent aux demandeurs la possibilité de fournir des preuves supplémentaires et de corriger les lacunes, erreurs ou omissions éventuelles » [...];*

*Que cette disposition de l'Accord de retrait oblige les autorités nationales de prendre les mesures qui permettent d'aider les personnes qui sollicitent le statut de bénéficiaire de l'Accord de retrait à soumettre un dossier complet relatif à leur demande ;*

*Que l'article 18.1, point o) de l'Accord de retrait dispose d'un effet direct dès lors qu'il contient des obligations précises, claires, inconditionnelles, et qui n'appelle pas de mesures complémentaires de la part des Etats membres (voir en ce sens, CJUE, arrêt van Gend en Loos du 5 février 1963, affaire 26/62) ;*

*Que selon la Note d'orientation de la Commission européenne, les autorités nationales sont notamment tenues de prendre les mesures suivantes à l'égard d'une personne qui revendique un droit de séjour en tant que bénéficiaire de l'Accord de retrait :*

*[...]*

*Qu'en outre le principe général de bonne administration en droit belge impose à la partie adverse de procéder à un examen particulier et complet de l'espèce, et d'agir avec minutie et de manière raisonnable, ce qui comprend « le devoir de minutie, qui ressortit aux principes généraux de bonne administration, oblige l'autorité à procéder à une recherche minutieuse des faits, à récolter les renseignements nécessaires à la prise de décision et à prendre en considération tous les éléments du dossier, afin qu'elle puisse prendre sa décision en pleine connaissance de cause et après avoir raisonnablement apprécié tous les éléments utiles à la résolution du cas d'espèce» (CE, n° 192.484, 21 avril 2009) ;*

*Que cependant l'article 18.1. point o) de l'Accord de retrait va plus loin que ce principe général de bonne administration et impose une obligation positive envers la partie adverse de prendre toutes les mesures utiles pour aider de manière active la personne dans ses démarches auprès de l'administration et de lui donner une possibilité réelle et effective de combler toute erreur ou omission dans son dossier ;*

*Que la jurisprudence administrative, dont il résulte que c'est au demandeur qu'il incombe d'aviser l'autorité compétente de tout élément susceptible d'avoir une influence sur l'examen ou l'issue de sa demande (voir notamment : C.E., n° 109.684, 7 août 2002 ; C.C.E., n°41 294, 31 mars 2010 ; C.C.E., 52.070, 30 novembre 2010 ; C.C.E., n° 62.034, 24 mai 2011 ; C.C.E., n°70.751 du 28 novembre 2011) n'est donc pas applicable dans le cadre des demandes introduites sur base de l'Accord de retrait et ne saurait faire*

*obstacle à l'obligation positive qui pèse sur la partie adverse d'aider le demandeur conformément à ce qui est prévu à l'article 18.1, point o) de cet accord ;*

*QU'EN L'ESPECE, immédiatement avant de prendre sa décision, la partie adverse n'a envoyé aucune communication au requérant pour l'inviter à fournir des preuves supplémentaires au sujet de sa situation ;*

*Que pour rappel, comme le confirme la partie adverse dans sa décision, le requérant « a introduit une demande de statut de bénéficiaire de l'accord de retrait en tant que travailleur frontalier » [...] ;*

*Qu'il aurait suffi à la partie adverse - au moment où elle a décidé que selon elle le requérant n'avait pas fourni la preuve suffisante « qu'il a exercé son droit à la libre circulation sur le territoire du Royaume avant la fin de la période de transition » - d'envoyer un courrier recommandé au requérant ou île demander à l'administration communale de convoquer le requérant afin de lui demander de fournir des preuves supplémentaires au sujet de sa situation ;*

*Que la partie adverse a dès lors failli à son obligation d'accorder au requérant la possibilité de fournir des preuves supplémentaires avant de prendre une décision de refus en violation de l'article 18.1, point o) de l'Accord de retrait et contrairement au principe général de bonne administration en droit de l'union ;*

*Qu'en outre le laps de temps entre l'introduction de la demande initiale en date du 23.11.2021 et la prise de décision par la partie adverse le 29.04.2022 rendait d'autant plus nécessaire de prendre contact avec le requérant afin de s'assurer que cette dernière disposait de tous les éléments relatifs à la situation du requérant et ainsi pouvoir statuer en toute connaissance de cause ;*

*Qu'il était aussi nécessaire pour la partie adverse de prendre contact avec le requérant afin d'obtenir des clarifications au sujet de son statut et de la relation de travail qui lie le requérant à l'entreprise britannique « [L. T. C. L.] », étant donné que les documents figurant au dossier administratif indiquent clairement qu'il est salarié (voir l'indication de « employee » sur les fiches de paie pour les mois de novembre 2021 à février 2022 qui figurent au dossier administratif ; pièce 7) et témoignent d'une erreur dans les informations contenues au cadastre Limosa (pièce 3) ;*

*Que la décision prise par la partie adverse ne contient aucune motivation au sujet des raisons qui ont pu justifier l'absence de prise de contact avec le requérant pour l'inviter à fournir des preuves supplémentaires en violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs ;*

*Qu'en agissant de la sorte, la partie adverse a par ailleurs enfreint le droit d'être entendu du requérant, en tant que principe général du droit de l'Union européenne ;*

*Que si la partie adverse avait invité le requérant à fournir des preuves supplémentaires quant à sa situation, celui-ci aurait pu soumettre les preuves additionnelles qu'il est bénéficiaire de l'Accord de retrait en tant que travailleur salarié ;*

*Que dans cette hypothèse le requérant aurait pu fournir des documents pour compléter les preuves qui figurent déjà au dossier administratif, c'est-à-dire les fiches de paie pour les mois de novembre 2021 à février 2022 qui figurent au dossier administratif (pièce 7) qui établissent qu'il travaillait en Belgique avant le 31.12.2020 en tant que travailleur salarié de son entreprise « [L. T.C. L.] » ;*

*Que le requérant aurait pu fournir d'autres preuves qui confirment qu'il est salarié (« employee ») et établissent qu'il travaille en Belgique en tant que salarié de son entreprise britannique « [L. T. C. L.] », y compris ses fiches de paie pour les mois de janvier à décembre 2020 (pièce 6), la confirmation sur le site du gouvernement britannique GOV.UK qu'il est admis en droit anglais qu'un dirigeant d'une entreprise puisse aussi être salarié ce celle-ci (pièce 5), la lettre du comptable de l'entreprise « Luna Tech Consulting Limited » qui confirme que le requérant est le dirigeant de la société et est également engagé comme salarié de la société (pièce 18) ainsi que l'accusé de réception de la demande d'obtention du document portable AI relatif au requérant en tant que- travailleur salarié (pièce 19) ;*

*Qu'à titre subsidiaire, le requérant aurait aussi pu soumettre les preuves qu'il exerçait un droit de séjour de plus de trois mois en Belgique en tant que titulaire de ressources suffisantes sur base de l'article 40, §4, 2° de la loi du 15 décembre 1980 étant donné qu'au moment de la prise de la décision attaquée par la partie adverse il disposait pour lui-même « de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge*

*pour le système d'aide sociale du Royaume au cours de son séjour, et d'une assurance maladie couvrant l'ensemble des risques dans le Royaume » ;*

*Que le requérant aurait pu fournir les preuves qui établissent sa présence pour une période supérieure à trois mois sur le territoire belge avant le 31 décembre 2020 et notamment en fournissant les reçus relatifs à son logement pour plus de quatre mois au « SHAPE Inn » (pièce 22), des extraits électroniques de son compte en banque détenu auprès de la banque [N.] qui montrent qu'il a effectué plusieurs retraits d'argent, qu'il a payé divers achats avec sa carte bancaire dans des magasins et supermarchés situés en Belgique et effectué les virements relatifs au paiement de son logement en Belgique (voir, à titre indicatif, l'extrait de compte en banque du mois de juin 2020 ; pièce 23) ainsi que ses trajets en empruntant le tunnel sous la Manche (voir, à titre indicatif, les trajets effectués en juin et juillet 2020 ; pièce 24) ;*

*Que le requérant aurait aussi pu fournir d'autres preuves quant à ses ressources et notamment la confirmation supplémentaire qu'il a perçu une rémunération pour ses activités de consultant en Belgique, soit l'équivalent de 935 € (f 800) par mois dans le courant de l'année 2020 (voir ses fiches de paie pour les mois de janvier 2020 à décembre 2020 ; pièce 6) et que sa rémunération est complétée par sa participation dans les bénéfices générées par la société qui l'emploie et dont il est le seul actionnaire (voir extrait du registre britannique des sociétés ; pièce 25) ;*

*Que le requérant qu'il détient une carte européenne d'assurance maladie émise par le « National Health Service » britannique qui lui permet d'obtenir une aide médicale en Belgique conformément aux dispositions contenues dans les Règlements (CE) n° 883/2004 et n° 987/2009 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (voir « European Health Insurance Card » qui était valable en 2020 ; pièce 26) qu'il aurait aussi pu ajouter comme preuve supplémentaire de la couverture de soins de santé qui figure déjà au dossier administratif (pièce 27) ;*

*Que ces documents peuvent venir s'ajouter aux documents qui figurent déjà au dossier administratif et qui démontrent que le requérant pouvait revendiquer le statut de bénéficiaire de l'Accord de retrait sur une base alternative et être considéré comme disposant de ressources personnelles et d'une assurance maladie au sens de l'article 50, § 2, 4° de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 qui lui ouvre un droit de séjour de plus de trois mois en tant que titulaire de ressources suffisantes sur la base des articles 10.1 et 13.1 de l'Accord de retrait, de l'article 21 du TFUE, de l'article 7.3 de la directive 2004/38 et des articles 47/5 §1 et 40, §4, 2° de la loi du 15 décembre 1980 ;*

*Qu'au vu de ces considérations, dans l'hypothèse où la partie adverse aurait invité le requérant à fournir des preuves supplémentaires quant à sa situation, le requérant aurait pu facilement fournir les preuves supplémentaires qui auraient dû conduire la partie adverse à constater qu'il rentrait dans les conditions pour pouvoir revendiquer le statut de bénéficiaire de l'Accord de retrait ;*

*Qu'il en résulte qu'en omettant d'inviter le requérant à fournir des preuves supplémentaires quant à sa situation la partie adverse a violé l'article 18.1 o) de l'Accord de retrait et enfreint le principe de bonne administration ;*

*Qu'en outre, si un doute persiste quant à l'existence de l'obligation qui pèse sur la partie adverse en application de l'article 18.1, point o) de l'Accord de retrait et eu égard au principe général du droit d'être entendu, il conviendrait d'interroger la Cour de Justice de l'Union sur la portée de cette norme du droit de l'Union selon la procédure préjudicielle dans les termes suivants :*

*« L'article 18.1, point o) de l'Accord de retrait, vu ou non en combinaison avec le principe général du droit de l'Union européenne du droit d'être entendu, doit-il être interprété et appliqué en ce sens que l'Etat membre d'accueil, lors de l'inscription d'une personne qui demande le statut de bénéficiaire de l'Accord de retrait en tant que travailleur frontalier, l'autorité administrative nationale compétente pour la reconnaissance du droit de séjour est sous l'obligation, premièrement, d'aider de manière positive le demandeur à éviter toute erreur ou omission dans sa demande, deuxièmement, de convoquer le requérant afin de lui demander de fournir des preuves supplémentaires au sujet de sa situation immédiatement avant de prendre une décision de rejet de sa demande — y compris lorsque ces preuves lui permettent de prouver son statut de travailleur et à titre subsidiaire de revendiquer un droit de séjour de plus de trois mois dans l'Etat membre d'accueil ayant débuté avant la fin de la période de transition au 31.12.2020 — et, troisièmement, lorsqu'il est constaté par l'autorité judiciaire compétente que l'autorité administrative n'a pas convoqué le demandeur pour lui demander de fournir des preuves supplémentaires immédiatement avant de prendre*

*une décision de rejet de la demande, de retirer cette décision et de prendre une nouvelle décision sur bases des preuves supplémentaires fournies par le demandeur au sujet de son droit de séjour ? »*

*Que les éléments qui figurent au dossier administratif sont suffisants pour prouver qu'il rentre dans les conditions pour pouvoir revendiquer le statut de bénéficiaire de l'Accord de retrait ;*

*Que dans le cas où Votre Conseil considère cependant que ces éléments ne suffisent pas, il appartient au Conseil de prendre en considération les autres éléments de preuve qui sont joints à la présente requête ;*

*Que, pour rappel, c'est l'agent traitant du service des étrangers de l'administration communale de la Ville de Mons qui a fourni les instructions au requérant tout au long de la procédure sur la nature des documents qu'il devait fournir à l'appui de sa demande (voir annexe 58 ; pièce 12) sur base des instructions de la partie adverse qui ont été relayées par l'intermédiaire de l'administration communale (voir correspondance entre l'administration communale de la Ville de Mons et la partie adverse ; pièces 21) ;*

*Qu'à aucun stade de la procédure le requérant n'a été informé de l'obligation qui lui incombait de fournir les preuves de son séjour en Belgique en ce qui concerne la période de transition avant pris fin le 31.12.2020 ;*

*Que dans ces conditions il ne pourrait être valablement reproché au requérant de ne pas avoir fourni des documents qui n'ont pas été indiqués comme étant nécessaires lors de ses interactions avec l'administration communale eu égard au fait que le requérant s'est fié de bonne foi aux instructions qu'il a reçu de celle-ci et s'est conformé avec chacune d'entre elles ;*

*Que les nouveaux éléments de preuve fournis à l'appui de la présente branche du moyen, bien qu'ils n'aient pas nécessairement été portés à la connaissance de la partie adverse au moment où elle a pris sa décision, doivent néanmoins être pris en compte des lors que cette documentation est susceptible d'opérer une modification de la situation du requérant qui n'autoriserait plus un refus de reconnaissance du droit de séjour de celui-ci ;*

*Que par ailleurs, le requérant aurait pu fournir ces documents si la partie adverse avait obtempéré à son obligation de convoquer le requérant afin de lui demander de fournir des preuves supplémentaires au sujet de sa situation immédiatement avant de prendre une décision de rejet de sa demande conformément à ce qui est prévu par l'article 18.1, point o) de l'Accord de retrait ;*

*Que même si Votre Conseil pourrait considérer que le contrôle de légalité institué par l'article 39/2 de la loi du 15 décembre 1980 l'empêche de prendre en considération des éléments de preuve qui n'ont pas nécessairement été portés à la connaissance de la partie adverse au moment où elle a pris sa décision, il incombe à Votre Conseil d'écarter l'application de cette règle de droit national ;*

*Que le droit européen impose une obligation à Votre Conseil, nonobstant toute règle de procédure nationale contraire, de prendre en considération des éléments de preuve fournis postérieurement à la décision prise par la partie adverse, lorsque ceux-ci démontrent sans équivoque qu'un requérant remplit toutes les conditions relatives au statut de bénéficiaire de l'accord de retrait et qui contredisent ainsi les motifs retenus par la partie adverse dans la décision attaquée et qui sont nécessaires pour assurer l'application correcte de l'Accord de retrait ;*

*Que dans cette perspective l'article 18.1 r) de l'Accord de retrait prévoit que « le demandeur a accès aux voies de recours juridictionnelles et, le cas échéant, administratives dans l'Etat d'accueil contre toute décision refusant de lui accorder le statut de résident. Les voies de recours permettent un examen de la légalité de la décision ainsi que des faits et circonstances justifiant la décision envisagée. Ces voies de recours font également en sorte que la décision ne soit pas disproportionnée » ;*

*Que l'article 21 de l'Accord de retrait intitulé «garanties et droit de recours» renvoie explicitement aux articles 15 et 31 de la directive 2004/38 qui s'appliquent à toute décision de l'Etat d'accueil qui restreint les droits de séjour des personnes visées à l'Article 10 dudit accord, y compris le refus d'accorder le statut de bénéficiaire de l'accord de retrait ;*

*Que les articles 18.1 point r) et 21 de l'Accord de retrait dispose d'un effet direct dès lors qu'il contient des obligations précises, claires, inconditionnelles, et qui n'appelle pas de mesures complémentaires de la*

part des États membres (voir en ce sens, CJUE, arrêt Van Gend en Loos du 5 février 1963, affaire 26/62) ;

*Que les articles 18.1 point r) et 21 de l'Accord de retrait, les articles 15 et 31 de la directive 2004/38, l'article 47 de la Charte des Droits Fondamentaux, ainsi que les principes généraux de primauté du droit l'Union européenne, du droit d'être entendu et de l'effet utile, imposent au Conseil du Contentieux des Etrangers la prise en compte de nouveaux éléments dans le cadre d'un recours en annulation et d'écarter l'application de toutes dispositions ou règles nationales contraires ;*

*Qu'il appert tant des termes que des objectifs poursuivis par la deuxième partie de l'Accord de retrait qui concerne les droits de citoyens britanniques bénéficiaires de cet accord, notamment ses articles 18.1 point r) et 21, qui renvoie aux articles 15 et 31 de la directive 2004/38, que celui-ci vise à garantir une protection juridictionnelle effective et équitable, ce que garantit également l'article 47 de la Charte, y compris le droit d'être entendu qui est un principe général de droit européen ;*

*Que dans son arrêt du 12 juillet 2018, affaire C-89/17 Banger, la Cour de Justice a confirmé que « les dispositions de la directive 2004/ 38 devant faire l'objet d'une interprétation conforme aux exigences découlant de l'article 47 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (... f ces personnes c'est-à-dire les bénéficiaires de la directive] doivent disposer d'un recours juridictionnel effectif contre une décision, au titre de cette disposition, permettant de contrôler en fait et en droit la légalité de cette décision au regard du droit de l'Union (...) » (point 48) et que « [s]'agissant du contrôle juridictionnel de la marge d'appréciation dont disposent les autorités nationales compétentes, le juge national doit notamment vérifier si la décision attaquée repose sur une base factuelle suffisamment solide. En outre, ce contrôle doit porter sur le respect des garanties procédurales, qui revêt une importance fondamentale permettant au juge de vérifier si les éléments de fait et de droit dont dépend l'exercice du pouvoir d'appréciation étaient réunis (...) » [...]* ;

*Que les articles 18.1 point r) et 21 de l'Accord de retrait, les articles 15 et 31 de la directive 2004/38 et l'article 47 de la Charte doivent se comprendre comme impliquant un examen exhaustif de tous les faits et circonstances, en ce compris l'opportunité de la mesure envisagée (CJUE, arrêt du 29 avril 2004, affaires jointes C-482/01 et C-493/01 Orfanopoulos et Oliveri, point 110 ; arrêt du 2 juin 2005, affaires jointes C-482/01 et C-493/01 Dörr et Ünal point 47) ;*

*Que dans son arrêt « Orfanopoulos et Oliveri », précité, la Cour de Justice a jugé que les juridictions nationales qui exercent leur contrôle de légalité des décisions prises en application des règles européennes en matière de libre circulation des personnes sont tenues de prendre en considération les éléments nouveaux de fait qui sont portés à leur attention postérieurement aux décisions prises par les autorités administratives (point 82) :*

[...]

*Qu'il est opportun de se référer au raisonnement suivi par la Cour de Justice dans cet arrêt :*

[...]

*Que ce principe a été confirmé par la Cour de Justice dans son arrêt du 11 novembre 2004, affaire C-467/02 Çetinkaya (point 45) :*

[...]

*Que la directive 64/221 a depuis été remplacée par la directive 2004/38 comme le précise son article 38 qui est intitulé « Abrogations » ;*

*Que le raisonnement de la Cour de Justice dans son arrêt « Orfanopoulos et Oliveri » doit s'appliquer mutatis mutandis aux décisions prises par les autorités nationales en application de la directive 2004/38 pour des raisons autres que celles d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique étant donné, d'une part, que l'article 15 de la directive 2004/38 dispose que les « procédures prévues aux articles 30 et 31 s'appliquent par analogie à toute décision limitant la libre circulation d'un citoyen de l'Union ou des membres de sa famille prise pour des raisons autres que d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique » et, d'autre part, que « la directive 2004/38 a notamment pour objet « de renforcer le droit à la liberté de circulation et de séjour de tous les citoyens de l'Union », de sorte que les citoyens de l'Union*

*ne sauraient tirer moins de droits de cette directive que des actes de droit dérivé qu'elle modifie ou abroge» (CJUE, arrêt du 25 juillet 2008, affaire C-127/08 Metock, point 59) ;*

*Que l'article 31 de la directive 2004/38 a fait l'objet d'une transposition seulement partielle en droit belge par le biais de l'article 39/1 et suivants de la loi du 15 décembre 1980, étant donné que ces dispositions - notamment l'article 39/81 - ne prévoient pas la prise en compte de nouveaux éléments en vertu de l'article 39/76, alinéa 2, dans le cadre du contrôle de légalité opéré par le Conseil du Contentieux des Etrangers en ce qui concerne la procédure en annulation des décisions qui sont prises à l'égard des citoyens européens et des membres de leur famille ;*

*Que les articles 18.1 point r) et 21 de l'Accord de retrait et les articles 15 et 31 de la directive 2004/38 — y compris les garanties qui en découlent — sont des dispositions suffisamment précises et inconditionnelles qui produisent des effets directs en droit belge et peuvent donc être invoquées à l'encontre toute disposition nationale non conforme à la directive (voir notamment CJUE, arrêt du 19 janvier 1982, affaire 8/81 Becker, point 25 ; CJUE, arrêt du 1<sup>er</sup> juillet 1993, affaire C-154/92 van Gant, point 16) ;*

*Qu'il en est de même en ce qui concerne toute mesure administrative qui consisterait à ne pas avoir atteint, dans un cas déterminé, le résultat visé par une directive (voir en ce sens, CJUE, arrêt du 14 avril 2005, affaire 0157/03 Commission c. Espagne, points 44-46) ;*

*Qu'il est de jurisprudence constante que, lorsqu'une directive impose à un Etat membre d'atteindre un résultat visé par une directive, lorsque les autorités administratives de cet Etat prennent une mesure qui est contraire au résultat prescrit, cette mesure constitue un manquement aux obligations qui lui incombent en vertu de la directive concernée (CJUE, arrêt du 1<sup>er</sup> août 1995, affaire C-431 /92 Commission c. Allemagne, point 22 ; CJUE, arrêt du 5 novembre 2002, affaire 0471/98 Commission c. Belgique, point 39 ; CJUE arrêt du 10 avril 2003, affaires jointes C-20/01 et 028/01 Commission c. Allemagne, point 30) ;*

*Que même si les articles 15 et 31 de la directive 2004/38 pourraient être considérés comme ayant fait l'objet d'une transposition complète en droit belge à travers les articles 39/2 et suivants de la loi du 15 décembre 1980, cela n'empêche pas que la requérante puisse se prévaloir de l'effet utile et de la pleine application de ces dispositions du droit de l'Union devant le juge national ;*

*Que dans cette perspective, la Cour de Justice a précédemment jugé dans son arrêt du 1<sup>er</sup> juillet 2002, affaire C-62/00 Marks & Spencer plc c. Commissioners of Customs & Excise (point 27) dans les termes suivants :*

*[...]*

*Que dans l'affaire « G.M.A. » précitée, l'Avocat Général Szpunar a confirmé cette interprétation des articles 15 et 31 de la directive 2004/38 dans ses conclusions présentées le 17 septembre 2020 en ce qui concerne le système de recours en annulation devant le Conseil du Contentieux des Etrangers :*

*[...]*

*Que cette jurisprudence a vocation à s'appliquer mutatis mutandis en ce qui concerne l'article 18.1 point r) et l'article 21 de l'Accord de retrait étant donné que cette disposition est fondée sur le contenu des articles 15 et 31 de la directive 2004/38 ;*

*Que cette jurisprudence a aussi vocation à s'appliquer en ce qui concerne des documents qui n'auraient pas été portés à la connaissance de la partie adverse avant que celle-ci ne prenne sa décision, d'autant plus lorsque cette situation est le résultat d'un manquement par l'autorité administrative à son obligation, avant de prendre une décision de refus, de convoquer le requérant afin de lui donner l'opportunité de fournir des documents additionnels comme l'exige l'article 18.1. point o) de l'Accord de retrait ;*

*QU'EN L'ESPECE le Conseil du Contentieux des Etrangers est donc sous l'obligation, nonobstant toute règle de procédure nationale contraire, de prendre en considération les éléments de preuve qui ne figurent pas au dossier administratif mais auxquels le requérant fait référence après que la partie adverse n'ait pris sa décision, lorsque ceux-ci démontrent sans équivoque que le requérant remplit les conditions relatives au statut de bénéficiaire de l'accord de retrait et qui contredisent ainsi les motifs retenus par la partie adverse dans la décision attaquée, dès lors que cette situation est le résultat d'un manquement par*



*l'autorité administrative à l'obligation qui découle de l'article 18.1, point o) de l'Accord de retrait de convoquer la personne concernée afin de lui donner une dernière opportunité de fournir des documents additionnels avant de prendre une décision de refus ;*

*Que l'obligation de prendre en compte ces éléments est nécessaire afin de satisfaire les exigences contenues à l'article 47 de la Charte des Droits Fondamentaux et s'assurer de la bonne application des dispositions de l'Accord de retrait et de s'assurer de l'effet utile de celui-ci ;*

*Qu'en outre, si un doute persiste quant à l'existence de l'obligation qui pèse sur le Conseil du Contentieux des Etrangers dans le cadre d'un recours en annulation de prendre en compte des éléments de preuve qui n'ont pas nécessairement été portés à la connaissance de la partie adverse au moment où elle a pris sa décision, en application de l'article 18.1, points o) et r) et de l'article 21 de l'Accord de retrait, des articles 15 et 31 de la directive 2004/38 et de l'article 47 de la Charte des Droits Fondamentaux ainsi que les principes généraux de primauté du droit l'Union européenne, de l'effet utile et du droit d'être entendu, et le cas échéant d'écarter l'application de toutes dispositions ou règles nationales contraires, il conviendrait d'interroger la Cour de Justice de l'Union sur la conformité du droit interne avec ces normes du droit de l'Union selon la procédure préjudicielle dans les termes suivants :*

*« L'article 18.1, points o) et r) et l'article 21 de l'Accord de retrait, les articles 15 et 31 de la directive 2004/38 et l'article 47 de la Charte des Droits Fondamentaux ainsi que les principes généraux de primauté du droit l'Union européenne, de l'effet utile et du droit d'être entendu doivent-ils être interprétés et appliqués en ce sens que les juridictions nationales de l'Etat membre d'accueil ont l'obligation, dans le cadre d'un recours en annulation contre une décision qui refuse la reconnaissance du statut de bénéficiaire de l'Accord de retrait, de prendre en compte des éléments de preuve qui n'avaient pas nécessairement été portés à la connaissance de la partie adverse au moment où elle a pris sa décision lorsque ceux-ci sont susceptibles d'opérer une modification de la situation de la personne concernée qui n'autoriserait plus une limitation des droits de séjour de celle-ci dans l'Etat membre d'accueil, notamment lorsque cette situation est le résultat d'un manquement par l'autorité administrative à l'obligation qui découle de l'article 18.1, point o) de l'Accord de retrait de convoquer la personne concernée afin de lui donner une dernière opportunité de fournir des documents additionnels avant de prendre une décision de refus ? » ; ».*

#### **4. Discussion**

##### **4.1. Le champ d'application personnel de l'Accord de retrait.**

4.1.1. L'un des objectifs de l'Accord de retrait vise à « offrir une protection réciproque aux citoyens de l'Union et aux ressortissants du Royaume-Uni, ainsi qu'aux membres de leur famille respective, lorsqu'ils ont exercé leurs droits de libre circulation avant une date fixée dans le présent accord, et de garantir que les droits qu'ils tirent du présent accord sont opposables et fondés sur le principe de non-discrimination; reconnaissant aussi que les droits découlant de périodes d'affiliation à un régime de sécurité sociale devraient être protégés » (6<sup>ème</sup> considérant) (le Conseil souligne).

S'agissant plus précisément des citoyens britanniques, l'article 10 de l'Accord de retrait définit son champ d'application personnel en ces termes :

*« 1. Sans préjudice du titre III, la présente partie s'applique aux personnes suivantes :*

*[...]*

*b) les ressortissants du Royaume-Uni qui ont exercé leur droit de résider dans un Etat membre conformément au droit de l'Union avant la fin de la période de transition [à savoir le 31 décembre 2020] et qui continuent d'y résider par la suite ;*

*[...]*

*d) les ressortissants du Royaume-Uni qui ont exercé leur droit en tant que travailleurs frontaliers dans un ou plusieurs Etats membres conformément au droit de l'Union avant la fin de la période de transition [à savoir le 31 décembre 2020] et qui continuent de le faire par la suite ;*

*e) les membres de la famille des personnes visées aux points a) à d), pour autant qu'ils remplissent l'une des conditions suivantes :*

*[...] ».*

S'agissant des travailleurs frontaliers, l'article 9 de l'Accord de retrait a spécifiquement défini ceux-ci de la façon suivante :

« [...] »

b) "travailleurs frontaliers", les citoyens de l'Union ou les ressortissants du Royaume-Uni qui exercent une activité économique conformément à l'Article 45 ou 49 du TFUE dans un ou plusieurs États dans lesquels ils ne résident pas ;

[...] ».

4.1.2. La loi du 16 décembre 2020 relative aux bénéficiaires de l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (ci-après : la loi du 16 décembre 2020) a mis en œuvre la « Deuxième partie - Droits des citoyens » de l'Accord de retrait en droit belge. Elle a ainsi ajouté parmi les définitions de l'article 1<sup>er</sup>, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980 les expressions « l'accord de retrait » et « bénéficiaire de l'accord de retrait » et a inséré un nouveau chapitre 1<sup>er</sup> ter intitulé « Bénéficiaires de l'accord de retrait », comprenant un nouvel article 47/5.

L'article 47/5, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980 dispose que « *Les étrangers visés au présent chapitre sont tenus d'introduire une demande de statut de résident en tant que bénéficiaire de l'accord de retrait qui sera évaluée conformément aux conditions énoncées à l'article 18, paragraphe 1<sup>er</sup>, de l'accord de retrait, ou d'introduire une demande en vue d'obtenir un document indiquant les droits des travailleurs frontaliers* ».

À cette fin, l'arrêté royal du 24 décembre 2020 modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers relatif aux bénéficiaires de l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (ci-après : l'arrêté royal du 24 décembre 2020) a notamment inséré les articles 69*undecies* et suivants de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : l'arrêté royal du 8 octobre 1981), lesquels modalisent la manière dont les demandes doivent être introduites par les bénéficiaires de l'Accord de retrait afin de bénéficier de l'effet protecteur de celui-ci.

4.1.3. S'agissant des bénéficiaires de l'Accord de retrait du point de vue de la Belgique, l'Accord de retrait protège donc, d'une part, les citoyens britanniques qui ont exercé leur droit de résider en Belgique conformément au droit de l'Union européenne – c'est-à-dire conformément aux articles 21, 45 et 49 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après : le TFUE) et à 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, modifiant le règlement (CEE) n°1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE (ci-après : la directive 2004/38) –, en leur octroyant un statut de séjour.

D'autre part, il protège les citoyens britanniques qui ont fait usage de leur droit à la libre circulation en travaillant en Belgique sans y résider, à savoir les travailleurs frontaliers, en leur octroyant un statut qui ne protège que le droit au travail et le droit d'entrée et de sortie en Belgique.

S'agissant de ces derniers, le fait que l'article 9, b) de l'Accord de retrait fasse une référence explicite aux articles 45 et 49 du TFUE exclut les travailleurs détachés qui travaillent en Belgique sur base d'un droit dérivé de leur employeur de prester librement des services en Belgique sur base de l'article 56 du TFUE.

Il ressort clairement de ce qui précède que l'Accord de retrait ne s'applique pas aux travailleurs détachés. Ceux-ci n'ont en effet pas fait usage de leur liberté de circulation telle que définie aux articles 21, 45 et 49 du TFUE, mais ont effectué une prestation relevant de l'article 56 du TFUE, à savoir une prestation de services dans un État membre par un citoyen de l'Union établi dans un autre État membre de l'Union européenne. La situation des travailleurs détachés est le pendant de la libre prestation des services, qui donne le droit aux entreprises de fournir des services sur le territoire d'un autre État membre et de détacher temporairement leurs propres travailleurs sur le territoire dudit État membre à cette fin.

Le droit d'établissement prévu par l'article 49 du TFUE est le corollaire de l'article 45 du TFUE établissant la liberté de circulation des travailleurs. Il est un droit propre du citoyen de l'Union. Ainsi, ce droit d'établissement n'est pas prévu pour le travailleur détaché : il ne lui est pas nécessaire puisqu'il reste attaché à l'État membre dans lequel il a signé son contrat de travail.

## 4.2. Le statut de la partie requérante

4.2.1. La directive 96/71/CE du Parlement Européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services, telle que modifiée par la directive 2018/957 du Parlement européen et du Conseil du 28 juin 2018 (ci-après : la directive 96/71), s'applique notamment aux entreprises qui « *détache[nt] un travailleur, pour leur compte et sous leur direction, sur le territoire d'un État membre, dans le cadre d'un contrat conclu entre l'entreprise d'envoi et le destinataire de la prestation de services opérant dans cet État membre, pour autant qu'il existe une relation de travail entre l'entreprise d'envoi et le travailleur pendant la période de détachement* ».

Aux fins de l'application de cette directive, son article 2 définit le travailleur détaché comme « *tout travailleur qui, pendant une période limitée, exécute son travail sur le territoire d'un État membre autre que l'État sur le territoire duquel il travaille habituellement. [...], la notion de travailleur est celle qui est d'application dans le droit de l'État membre sur le territoire duquel le travailleur est détaché.* »

4.2.2. En l'espèce, suite à un contrat de consultance entre la société L. I. C. C. L. établie au Royaume-Uni, et la société L. T. C. L. établie au Royaume-Uni et employeur de la partie requérante, cette dernière est appelée à exercer sa profession auprès d'une agence au SHAPE. Elle dispose également d'une couverture médicale émanant du National Health Service, le système de santé public britannique. Le Conseil note également que la venue de la partie requérante en Belgique était directement motivée par l'exécution de son contrat.

La partie requérante doit donc être qualifiée de « travailleur détaché » au sens du droit européen.

En tant que travailleur détaché, la partie requérante n'est donc pas protégée par les dispositions de l'Accord de retrait.

## 4.3. Les prétentions de la partie requérante dans la première branche de son moyen

4.3.1. Le Conseil observe que la partie requérante n'était pas titulaire d'un titre de séjour valable au 31 décembre 2020.

Dans ce cas, conformément à l'article 18.1 de l'Accord de retrait, et selon l'article 47/5, § 6, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980, « *Les personnes visées à l'article 10, paragraphe 1<sup>er</sup>, point d), de l'accord de retrait qui ont exercé leur droit en tant que travailleurs frontaliers sans être titulaires d'un document valable attestant de ce fait doivent fournir la preuve qu'elles travaillaient déjà sur le territoire en tant que travailleur frontalier britannique avant la fin de la période de transition et justifier leur demande au moyen d'un passeport ou d'une carte d'identité nationale en cours de validité et d'une promesse d'embauche ou attestation d'emploi ou d'une preuve attestant d'une activité non salariée* ».

L'article 69<sup>duodecies</sup>, § 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 prévoit que « *Les personnes visées à l'article 69<sup>undecies</sup> introduisent une demande pour le statut de bénéficiaire de l'accord de retrait auprès de l'administration communale de leur lieu de résidence au moyen d'un document établi conformément au modèle figurant à l'annexe 58.*

[...]

*Par dérogation à l'alinéa 1<sup>er</sup>, les personnes visées à l'article 69<sup>undecies</sup>, 2<sup>o</sup>, introduisent leur demande auprès de l'administration communale du lieu où elles sont employées ».*

Le sixième paragraphe, alinéa 1<sup>er</sup>, de la même disposition dispose que « *Le bourgmestre ou son délégué accorde immédiatement le droit de séjour ou le droit au petit trafic frontalier aux personnes visées au § 2 qui produisent tous les documents de preuve requis dans le délai imparti à l'article 47/5, § 3, de la loi et dont l'extrait du casier judiciaire ne mentionne aucune condamnation* ». Les personnes visées au deuxième paragraphe sont les ressortissants britanniques « *qui sont déjà en possession d'une attestation d'enregistrement valable, d'une carte de séjour valable en tant que membre de la famille d'un citoyen de l'Union, d'un document valable attestant de la permanence du séjour, de la carte de séjour permanent de membre de la famille d'un citoyen de l'Union valable ou d'un document valable pour les travailleurs frontaliers* ».

Or, outre le fait que la partie requérante n'était pas titulaire d'un titre de séjour valable au 31 décembre 2020, le Conseil ne peut que constater que l'attestation pour signaler sa présence en qualité de travailleur frontalier (annexe 15) remise à la partie requérante le 9 décembre 2020 ne peut être considérée comme

valable dès lors que la partie requérante ne disposait pas de la qualité de « travailleur frontalier » mentionnée sur ladite annexe. La partie requérante ne peut dès lors alléguer que « la partie adverse méconnaît la foi due aux actes en ce qu'elle n'accorde aucune valeur probante à l'annexe 15 valable qui a été régulièrement remise au requérant en date du 09.12.2020 ».

Le Conseil estime utile de rappeler que la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après : la CJUE) a jugé que la directive 2004/38 s'opposait à la délivrance d'un titre de séjour à l'étranger qui ne remplissait pas les conditions pour l'obtenir (cf. CJUE, 27 juin 2018, I. Diallo c/ État belge, C-246/17, § 56).

En outre, les attestations d'enregistrement, telle l'annexe 15 remise à la partie requérante, au contraire du titre de séjour, n'ont pas de valeur déclarative.

C'est donc à juste titre qu'en application du paragraphe 5, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'article 69*duodecies* susvisé, l'autorité communale a transmis la demande à la partie défenderesse, laquelle selon le paragraphe 7, accordera « une carte de séjour pour les bénéficiaires de l'accord de retrait, une carte de séjour permanent pour les bénéficiaires de l'accord de retrait ou une carte pour le petit trafic frontalier pour les bénéficiaires de l'accord de retrait, établie conformément au modèle figurant respectivement aux annexes 53, 54 ou 55 » ou refusera d'accéder à la demande, comme en l'espèce, « et, le cas échéant, délivre à la personne concernée un ordre de quitter le territoire. Le bourgmestre ou son délégué notifie les deux décisions au moyen d'un document établi conformément au modèle figurant à l'annexe 59 », sous réserve de la possibilité de solliciter des documents supplémentaires en appui de la demande.

4.3.2. Le Conseil estime, en outre, que la partie requérante fait une lecture erronée de la décision attaquée. En effet, la partie défenderesse peut constater que la partie requérante n'exerce pas d'activité en tant que travailleur indépendant en Belgique, puisque la partie requérante ne répond pas aux conditions mises au droit de séjour de plus de trois mois du citoyen de l'Union qui souhaite s'installer en Belgique en tant que travailleur indépendant. Ce faisant, la partie défenderesse vérifie tout au plus que la partie requérante ne puisse être qualifiée de travailleur frontalier exerçant une activité professionnelle en tant qu'indépendant en Belgique.

#### **4.4. Les prétentions de la partie requérante dans la seconde et la troisième branches du moyen**

4.4.1. Le Conseil estime que la partie défenderesse a, à juste titre, estimé que « le requérant n'a jamais travaillé en Belgique comme frontalier au sens de l'article 9, sous b) de l'accord de retrait. De fait, les documents fournis ainsi que la consultation du cadastre Limosa démontrent qu'il exerçait son activité en Belgique en tant que prestataire de services sous le statut de travailleur indépendant détaché (par le truchement de sa société basée au Royaume-Uni à savoir « [L. T. C. L.] ») et non comme frontalier au sens de l'accord de retrait et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). En effet, l'article 9, sous b) de l'accord de retrait stipule que dans le cadre dudit accord, la notion de frontalier vise le ressortissant du Royaume-Uni qui exerce une activité économique conformément à l'Article 45 ou 49 du TFUE dans un ou plusieurs Etats dans lesquels il ne réside pas, c'est-à-dire qui exerce un emploi dans un Etat membre conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives régissant l'emploi des travailleurs nationaux de cet Etat (article 45 du TFUE) ou qui exerce dans un Etat membre une activité non salariée dans les conditions définies par la législation de cet Etat pour ses propres ressortissants (article 49 du TFUE). [...] En l'espèce, l'intéressé n'a pas apporté la preuve qu'il exerçait une activité non salarié en Belgique dans les conditions définies par la législation belge, à savoir, conformément à l'article 50, §2, alinéa 1, 2° de l'arrêté royal précité, une inscription à la Banque Carrefour des Entreprises et la preuve d'une affiliation auprès d'une caisse d'assurance sociales pour travailleurs indépendants. Au contraire, les documents produits attestent d'une prestation de services en Belgique en tant qu'indépendant dans le cadre d'un détachement. Ainsi, le contrat de consultance fourni par l'intéressé, conclu entre sa propre société, enregistrée au Royaume-Uni, et une autre société britannique, ainsi que les informations reprises dans le cadastre Limosa attestent d'une prestation de services comme indépendant détaché ».

Ce faisant, la partie défenderesse a examiné la question de savoir si la partie requérante pouvait être qualifiée de « travailleur frontalier » et bénéficier de l'Accord de retrait à ce titre.

Cette motivation n'est pas utilement contestée par la partie requérante, qui reproche notamment à la partie défenderesse d'avoir analysé la demande de la partie requérante sans prendre en considération « l'existence d'une relation de travail dans laquelle se trouve le requérant » dès lors que « l'absence en

droit belge du statut de salarié dans le chef du dirigeant d'une société n'est pas une raison valable qui puisse expliquer l'absence de toute considération du statut de salarié du requérant par la partie adverse ».

La partie requérante fait également valoir que « contrairement à ce que soutient la partie adverse, la notion de « travailleur » au sens de l'article 45 TFUE est capable d'englober des relations de travail autres que celles qui impliquent l'exercice d'une activité salariée dans l'État membre d'accueil conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives en droit national ». Elle soutient que « dans l'état actuel du droit européen, aucun instrument de droit européen n'établit de manière explicite et sans équivoque qu'un travailleur détaché ne peut en aucun cas être considéré comme ayant le statut de « travailleur », au sens de l'article 45 TFUE ». Elle soutient donc en substance, et ce afin de pouvoir bénéficier de l'Accord de retrait au titre de « travailleur frontalier », qu'aucun instrument n'interdit qu'un « travailleur détaché » puisse être un « travailleur » au sens de l'article 45 du TFUE.

4.4.2. Le Conseil rappelle que les travailleurs frontaliers sont, dans le cadre de l'Accord de retrait et du point de vue de la Belgique, les ressortissants du Royaume-Uni qui ont exercé en Belgique une activité économique conformément au droit de l'Union, avant la fin de la période de transition, et qui continuent de le faire par la suite. Il s'agit de citoyens britanniques qui exercent une activité économique en Belgique mais qui n'y résident pas. L'article 9.b) de l'Accord de retrait précise que l'activité économique qu'exerce le travailleur frontalier doit être exercée en tant que travailleur salarié ou non salarié sur base des articles 45 ou 49 du TFUE. Les citoyens britanniques qui se sont établis en tant qu'indépendants en Belgique conformément au droit belge avant la fin de la période transitoire, qui continuent leurs activités après et qui ne résident pas en Belgique, peuvent eux aussi être considérés comme travailleurs frontaliers au sens de l'Accord de retrait. Il en résulte, d'une part, qu'il ne faut donc pas tenir compte, dans le cadre de l'application de l'Accord de retrait, de la définition visée à l'article 106, § 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 selon laquelle « Par travailleur frontalier, on entend le travailleur qui est occupé, en qualité de salarié, en Belgique tout en ayant sa résidence sur le territoire d'un pays limitrophe où il retourne en principe chaque jour ou au moins une fois par semaine ». Il en résulte, d'autre part, que la critique faite à la partie défenderesse d'avoir utilisé une base légale erronée en faisant référence à l'article 50, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 n'est pas fondée. Il en résulte, en outre, que les critiques faites par la partie requérante, concernant la qualification de « travailleur indépendant » et non de « travailleur salarié » de la partie requérante, sont sans intérêt, dès lors qu'indépendamment de la qualification de travailleur salarié ou de travailleur non salarié de la partie requérante, cette dernière n'est en tout état de cause pas un « travailleur frontalier », mais bien un « travailleur détaché ».

4.4.3. Si la partie requérante soutient que « contrairement à ce que la partie adverse dans sa décision, le requérant exerce ses activités dans le cadre d'une relation de travail avec sa société qui lui permet d'être considéré comme un « travailleur » au sens de l'article 45 TFUE et de ce fait d'être considéré en tant que travailleur frontalier au sens des articles 9, point b) et 10, point d) de l'Accord de retrait », il n'en reste pas moins une différence essentielle entre le statut de « travailleur », frontalier ou non, et le statut de travailleur détaché, à savoir l'exercice de la liberté de circulation par le citoyen européen, ou non. En effet, si la CJUE a opté pour une définition large de la notion de « travailleur », il ne saurait être question de confusion entre les notions de « travailleur détaché » et de « travailleur frontalier ».

Le « travailleur détaché » est celui qui n'a pas exercé sa liberté de circulation mais travaille pour le compte d'une entreprise établie dans un État membre qui fournit un service à une entreprise établie dans un autre État membre, conformément à l'article 56 du TFUE. Quant au « travailleur frontalier », il est celui qui travaille pour le compte d'une entreprise établie dans l'État membre dans lequel il exerce son travail, au sens de l'article 45 du TFUE, tout en résidant sur le territoire d'un autre État membre.

Le Conseil ne peut une nouvelle fois que constater que la partie requérante accomplit une prestation sous la surveillance et pour le compte d'une entreprise établie au Royaume-Uni, laquelle lui fournit une rémunération en échange de cette prestation.

La partie requérante ne peut donc se prévaloir de la qualité de travailleur frontalier.

Partant, il importe peu, comme le soutient la partie requérante, qu'aucune norme de droit européen « n'écarte explicitement la possibilité pour un travailleur détaché d'invoquer le statut de travailleur en droit européen et de permettre au requérant d'obtenir la reconnaissance du droit au petit trafic frontalier en tant que travailleur frontalier bénéficiaire de l'Accord de retrait ».

4.4.4. S'agissant enfin, que la partie requérante soit résidente en France et que la correspondance de la partie défenderesse avec l'administration communale de la Ville de Mons indique que « l'intéressé doit être considéré comme un frontalier : résidence principale en France où il retourne chaque jour ou au moins une fois par semaine et travail en Belgique », le Conseil ne peut qu'observer que cette correspondance précise également être sous réserve « des informations communiquées » que la partie requérante « peut introduire une annexe 58 comme bénéficiaire de l'accord de retrait pour autant qu'il puisse établir qu'il travaillait déjà en Belgique comme frontalier avant le 01/01/2021 », ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

4.4.5. Le Conseil observe que si la partie requérante indique que l'interprétation donnée de l'Accord de retrait par la Commission « concerne uniquement l'article 56 TFUE relatif à la libre prestation de service et est sans incidence sur l'application des autres dispositions de l'Accord de retrait et sur la base desquelles un travailleur détaché pourrait obtenir le statut de bénéficiaire dudit accord », encore faut-il que le travailleur détaché démontre pouvoir bénéficier de l'Accord de retrait à un titre autre que son travail, par exemple en tant que membre de la famille d'un citoyen européen.

Le Conseil ne peut davantage suivre la partie requérante lorsque celle-ci allègue que la Commission « soutient l'idée selon laquelle les travailleurs détachés devaient être assimilés aux travailleurs aux fins de la directive 2004/38 ». Cette thèse ne ressort aucunement du Portail Europa dont se prévaut la partie requérante, qui néglige ce faisant de prendre en considération l'ensemble des informations mises à la disposition des citoyens de l'Union par le biais de ce vecteur de communication. Au demeurant, quand ce site précise que « Vous avez le droit de résider dans tout pays de l'UE dans lequel vous travaillez comme salarié, indépendant ou travailleur détaché », il établit précisément la différence contestée par la partie requérante entre le travailleur salarié, le travailleur indépendant et le travailleur détaché (cf. [https://europa.eu/youreurope/citizens/residence/residence-rights/workers/index\\_fr.htm](https://europa.eu/youreurope/citizens/residence/residence-rights/workers/index_fr.htm)).

4.4.6. Les documents versés au dossier administratif par la partie requérante ne permettent pas d'établir que la partie requérante travaille en Belgique en tant que membre du personnel contractuel externe d'une agence du SHAPE. Le Conseil observe que le contrat dont il est question a été signé entre une entreprise britannique, L. C. C. L., et cette même agence du Shape et que c'est bien une entreprise britannique qui rémunère la partie requérante. Il en est également ainsi des fiches de salaire et extraits bancaires qui démontrent, au contraire de ce qui est allégué en termes de requête, que la partie requérante fournit un travail en Belgique pour le compte d'une entreprise établie au Royaume-Uni, sous la direction de cette entreprise, qui lui fournit une rémunération. La partie requérante reste en défaut d'établir un lien de travail direct entre elle et cette agence du Shape.

4.4.7. Le Conseil estime qu'il n'y a pas lieu d'examiner la question de l'affiliation de la partie requérante à un régime de sécurité sociale, dès lors que cette question n'est pas pertinente pour la résolution du cas d'espèce.

4.4.8. Le Conseil conclut qu'il n'y a pas lieu de poser à la CJUE la question préjudicielle suggérée dès lors que l'Accord de retrait vise le travailleur frontalier, à l'exclusion du travailleur détaché.

#### **4.5. Les prétentions de la partie requérante dans la quatrième branche de son moyen**

4.5.1 La partie requérante invoque tout d'abord la violation de l'article 18.1.o) de l'Accord de retrait, dès lors que la partie défenderesse « a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire à l'encontre du requérant au motif qu'il n'aurait pas fourni la preuve de remplir les conditions pour bénéficier de l'accord de retrait et ce sans lui donner la possibilité de fournir des preuves supplémentaires avant de prendre sa décision définitive ».

L'article 18.1.o), qui se trouve dans la « *Deuxième partie - Droits des citoyens* » de l'Accord de retrait, précise que « *L'État d'accueil peut exiger des citoyens de l'Union ou des ressortissants du Royaume-Uni, des membres de leur famille respective et des autres personnes qui résident sur son territoire dans les conditions énoncées au présent titre, qu'ils demandent un nouveau statut de résident qui leur confère les droits prévus au présent titre et un document attestant ce statut, qui peut être sous forme numérique. La demande d'un tel statut de résident est soumise aux conditions suivantes :*

[...]

o) les autorités compétentes de l'État d'accueil aident les demandeurs à prouver leur éligibilité et à éviter toute erreur ou omission dans leur demande; elles donnent aux demandeurs la possibilité de fournir des preuves supplémentaires et de corriger les lacunes, erreurs ou omissions éventuelles ».

Le Conseil observe que la partie requérante prétend que « dans l'hypothèse où la partie adverse aurait invité le requérant à fournir des preuves supplémentaires quant à sa situation, le requérant aurait pu facilement fournir les preuves supplémentaires qui auraient dû conduire la deuxième partie adverse à constater qu'il rentrait dans les conditions pour pouvoir revendiquer le statut de bénéficiaire de l'Accord de retrait et fonder un droit de séjour de plus de trois mois sur la base des articles 47/5 §1 et 40, §4, 2° de la loi du 15 décembre 1980 en tant que titulaire de moyens de subsistance suffisants ».

La partie requérante mentionne notamment que « dans cette hypothèse le requérant aurait pu fournir des documents pour compléter les preuves qui devraient déjà figurer au dossier administratif, c'est-à-dire les fiches de paie pour les mois de novembre 2021 à février 2022 qui figurent au dossier administratif (pièce 7) qui établissent qu'il travaillait en Belgique avant le 31.12.2020 en tant que travailleur salarié de son entreprise ».

Or, le Conseil ne peut que rappeler les développements qu'il a tenus *supra*, dès lors que la partie requérante doit, en tout état de cause, être considérée comme « travailleur détaché » de sorte que les allégations de la partie requérante aux termes desquelles « il était aussi nécessaire pour la partie adverse de prendre contact avec le requérant afin d'obtenir des clarifications au sujet de son statut et de la relation de travail qui lie le requérant à l'entreprise britannique « [L. T. C. L.] » », sont sans fondement.

4.5.2. Au vu de ce constat, il n'y a pas lieu d'examiner les autres arguments que la partie requérante développe dans la quatrième branche de son moyen unique ni de poser à la CJUE les questions préjudicielles suggérées.

4.6. Au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, la partie requérante ne démontre pas la violation par la partie défenderesse des dispositions et principes qu'elle vise dans son moyen, de sorte que celui-ci n'est pas fondé.

## **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<sup>er</sup>**

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 douze octobre deux mille vingt-trois par :

J. MAHIELS, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

A. KESTEMONT, greffière.

La greffière,

La présidente,

A. KESTEMONT

J. MAHIELS