



Arrêt

n° 296 503 du 31 octobre 2023
dans l'affaire X / VII

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 VIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 5 août 2022, par X, qui déclare être de nationalité britannique, tendant à l'annulation d'une décision de refus du statut de bénéficiaire de l'accord de retrait, prise le 4 mars 2022.

Vu le titre I^{er} 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 10 août 2022 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 2 août 2023 convoquant les parties à l'audience du 6 septembre 2023.

Entendu, en son rapport, S. GOBERT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me A. HAEGEMAN *loco* Me A. VALCKE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me M. ELJASZUK *loco* Me E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le 31 août 2005, la partie requérante est mise en possession d'une carte d'identité spéciale, lui délivrée par le SPF Affaires étrangères, valable jusqu'au 31 août 2010, laquelle a été prolongée à deux reprises jusqu'au 1^{er} août 2019. Elle quitte le territoire du Royaume pour le Royaume-Uni le 20 septembre 2017.

1.2. Le 22 décembre 2018, le 5 décembre 2019 et le 10 décembre 2020, la partie requérante a signalé sa présence en Belgique auprès de la commune de Mons.

1.3. Le 14 octobre 2021, la partie requérante a introduit une demande pour le statut de bénéficiaire de l'accord de retrait (annexe 58), en tant que titulaire de moyens de subsistance suffisants.

1.4. Le 4 mars 2022, la partie défenderesse a pris une décision de refus du statut de bénéficiaire de l'accord de retrait (annexe 59) à l'encontre de la partie requérante. Cette décision, qui lui a été notifiée le 6 juillet 2022, constitue la décision attaquée 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 :

En date du 14.10.2021, l'intéressé a introduit une demande de statut de bénéficiaire de l'accord de retrait en qualité de titulaire de moyens de subsistance suffisants. A l'appui de sa demande, il a produit un passeport en cours de validité, un « Basic Certificate » apostillé, trois [a]nnexes 15 datées respectivement du 22.10.2018, 05.12.2019 et du 10.12.2020, la preuve d'avoir une couverture de soins de santé valable en Belgique, des bons de commande dans le cadre de son travail pour l'année 2020 et l'année 2021 ainsi qu'un résumé des paiements de juillet à septembre 2021.

Conformément à l'article 69undecies, §1, alinéa 1, 1° de l'arrêté royal du 08.10.1981, ne peuvent être bénéficiaires de l'accord de retrait que des ressortissants du Royaume-Uni qui ont exercé leur droit de séjour en Belgique avant la fin de la période de transition conformément au droit de l'Union et qui y ont poursuivi leur séjour conformément à l'article 10, paragraphe 1, sous b) de l'accord de retrait. Cette période de transition est définie à l'article 126 de l'accord de retrait et s'étend de la date d'entrée en vigueur de cet accord jusqu'au 31.12.2020.

Or il appert que l'intéressé n'a fourni aucune preuve qu'il a effectivement résidé en Belgique dans le cadre d'un séjour de plus de trois mois avant le 31.12.2020. Au contraire, la délivrance des annexes 15 au requérant démontre d'autant plus la volonté qu'il avait de continuer à garder sa résidence principale au Royaume-Uni tout en travaillant en Belgique. Dès lors, l'intéressé ne prouve pas qu'il a exercé son droit à la libre circulation sur le territoire du Royaume avant la fin de la période de transition et ne peut donc pas se prévaloir du statut de bénéficiaire de l'accord de retrait.

Par ailleurs, bien qu'il ait produit des annexes 15 lui ayant été délivrées par la commune de Mons, l'intéressé ne peut se prévaloir 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 en tant que titulaire de moyens de subsistance suffisants.

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 démontrent qu'il exerçait son activité en Belgique en tant que prestataire de services sous le statut travailleur [sic] détaché 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'[a]rticle 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 salariée en Belgique conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives régissant l'emploi des travailleurs nationaux.

Dès lors, l'intéressé ne remplit pas les conditions pour se voir délivrer une carte de séjour pour bénéficiaire de l'accord de retrait (carte M) et ne peut se prévaloir du droit au petit trafic frontalier en tant que bénéficiaire de l'accord de retrait (carte N) ».

1.5. À une date que le dossier administratif ne permet pas de déterminer, la partie requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour à des fins de travail pour une période de plus de nonante jours, par le biais de son employeur.

2. Questions préalables.

2.1.1. Le 28 août 2023, la partie requérante a adressé au Conseil du contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) un document identifié comme une note de plaidoirie par le biais duquel elle fait valoir de nouveaux moyens et arguments.

2.1.2. Lors de l'audience du 6 septembre 2023, la partie requérante demande que le Conseil considère la note de plaidoirie comme plaidée à l'audience.

La partie défenderesse fait valoir qu'elle ignorait le dépôt de cette note de plaidoirie, mais demande en tout état de cause de l'écartier, dès lors que le dépôt d'une telle note n'est pas prévu par l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : le Règlement de procédure).

2.1.3. Le Conseil constate que le dépôt d'une note d'audience n'est pas prévu par le Règlement de procédure. Cependant, dans la mesure où il constitue le reflet de la plaidoirie de la partie requérante à l'audience, il n'est pas pris 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^{er} 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).

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 « [l]a 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 ».

2.2.1. Le 28 août 2023, la partie défenderesse a informé le Conseil qu'elle a, le 19 octobre 2022, pris une décision d'octroi d'un permis unique (annexe 46) à l'égard de la partie requérante.

Interrogée lors de l'audience du 6 septembre 2023 sur l'incidence de la décision d'octroi d'un permis unique, octroyée à la partie requérante le 19 octobre 2022, la partie requérante fait valoir que cette autorisation est liée au travail. Elle estime donc que cette autorisation est plus limitée qu'un titre de séjour en tant que bénéficiaire de l'accord de retrait.

La partie défenderesse se réfère à la justice.

2.2.2. Le Conseil rappelle que l'intérêt au recours doit persister jusqu'au prononcé de l'arrêt et que l'actualité de l'intérêt au recours constitue une condition de recevabilité de celui-ci. Il rappelle également que « l'intérêt tient dans l'avantage que procure, à la suite de l'annulation postulée, la disparition du grief causé par l'acte entrepris » (P.LEWALLE, *Contentieux administratif*, Bruxelles, Larcier, 2002, p. 653, n° 376).

Le Conseil observe que la décision d'octroi d'un permis unique précise que « [l]'intéressé est en possession d'une autorisation de travail limitée délivrée par la Région compétente ». Au vu de la teneur de l'article 31, 6°, 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) qui précise que « le permis unique attestant que le ressortissant de pays tiers est autorisé au séjour pour une durée limitée a une durée de validité correspondant à la durée de l'autorisation de travail qui lui est octroyée », l'autorisation de séjour de la partie requérante a une durée limitée.

Dès lors qu'elle a introduit une demande pour le statut de bénéficiaire de l'accord de retrait, en vue de se voir octroyer un véritable droit de séjour, le Conseil estime que la partie requérante maintient son intérêt au présent recours.

3. Exposé du moyen d'annulation.

La partie requérante prend un **deuxième moyen** de la violation des articles 13.1, 15.1 et 3, et 18.1.e) et o), de l'Accord de 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), des articles 16 et 25 de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, 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), des articles 42*quinquies*, § 1^{er}, et 47/5, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs et 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 », ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle fait valoir que « 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 qu'il a exercé son droit à la libre circulation sur le territoire belge avant la fin de la période de transition (à savoir le 31.12.2020) et ne peut se prévaloir du statut de bénéficiaire de l'[A]ccord de retrait en tant que titulaire de moyens de subsistance suffisants, sans tenir compte du fait que le requérant avait déjà acquis le droit de séjour permanent en 2017 ; [alors que], le requérant avait acquis un droit de séjour permanent en Belgique suite à son séjour de 2005 à 2017 en tant que travailleur au sein d'une organisation internationale et que son absence de la Belgique n'a pas dépassé une période continue de plus de cinq ans ».

Elle fait des considérations théoriques et soutient notamment : « [qu'en l'espèce] la partie adverse a délaissé de reconnaître que le requérant avait acquis le droit de séjour permanent sur base de l'article 42*quinquies* de loi [*sic*] précitée ; Que les informations contenues au registre de la population [...] et les documents contenus au dossier administratif sous le numéro de dossier [...], y compris l'avis d'émission d'une carte spéciale d'identité par le SPF Affaires Étrangères [...] démontrent que le requérant a exercé son droit de séjour pour une période consécutive de plus cinq années qui précède la fin de la période de transition (le 31 décembre 2020) en tant que travailleur au sein d'une organisation internationale ; Que depuis son départ de la Belgique en septembre 2017 et son retour en octobre 2018, le requérant n'a pas été absent du territoire belge pour une période consécutive de plus de cinq ans et qu'en conséquence il a maintenu son droit de séjour permanent conformément à l'article 15.3 de l'Accord de retrait ; Que la partie adverse ne pouvait ignorer l'acquisition du statut de séjour permanent par la partie requérante, dès lors que l'extrait du registre national confirme sans équivoque le fait que le requérant a séjourné pour plus de cinq ans en Belgique ; Qu'eu égard aux documents contenus au dossier administratif sous le numéro de dossier [...] y compris l'avis d'émission d'une carte spéciale d'identité par le SPF Affaires Étrangères en 2005 [...] et vu qu'aucun avis de retrait d'une carte n'y figurait, il appartenait évidemment à la partie adverse dans le cadre de son devoir de bonne administration, de consulter le registre national du requérant afin de vérifier la durée de son séjour précédent avant de prendre sa décision ; Qu'en s'abstenant de procéder à cette vérification la partie adverse a clairement manqué à son devoir de bonne administration et en conséquence à son devoir de motivation adéquate et suffisante de ses décisions étant donné qu'elle ne mentionne aucunement l'existence d'un séjour permanent acquis par effet de droit par le requérant ; Qu'en outre, l'obligation qui pèse sur la partie adverse d'aider le requérant dans ses démarches sur base de l'article 18.1, point o) de l'Accord de retrait et l'obligation d'instaurer des procédures administratives relatives aux demandes qui sont fluides, transparentes et simples, et à éviter toute charge administrative inutile conformément à l'article 18.1, point e) dudit [*sic*] impliquent le devoir qui s'impose à la partie adverse de consulter toutes les bases de données auxquelles elle a accès afin d'y collecter toutes les informations pertinentes à la situation du requérant ; Qu'en s'abstenant de procéder à la vérification du registre national la partie adverse a violé l'article 18.1, points e) et o), de l'Accord de retrait ; Que l'ouverture de deux dossiers administratifs par la partie adverse au nom du requérant n'est pas une raison valable pour ne pas avoir pris en compte l'acquisition dans son chef d'un droit de séjour

permanent entre 20025 [sic] et 2017 dès lors que cette erreur est uniquement attribuable à la partie adverse ; Que par ailleurs le fait que le requérant n'était pas en possession d'un titre de séjour est sans aucune incidence sur son droit de séjour pendant cette période étant donné qu'un tel titre de séjour n'est pas constitutif de droit mais seulement déclaratif ; Que la Note d'orientation de la Commission européenne confirme cette interprétation : [...] [;] Que la partie adverse ne pourrait donc valablement soutenir qu'il y a lieu de considérer que pour pouvoir exercer un droit de séjour de plus de trois mois, il eut fallu que le requérant en fît la demande avant le 31.12.2020 ; Que par ailleurs, le requérant a été en possession de plusieurs cartes spéciales d'identité qui couvrent toute la période de son séjour entre les années 2005 et 2017 (voir extrait du registre national : [...] ; voir aussi les cartes délivrées en 2005 et 2014 : [...]); Que selon la Cour de Cassation, une carte spéciale d'identité est la preuve suffisante de l'existence d'un séjour légal (CC, arrêts n° C.20.0224.N à C.20.0226.N du 7 décembre 2020). Que dès lors, le fait que le requérant n'était pas en possession d'un titre de séjour permanent (c'est-à-dire une carte UE+) mais d'une carte spéciale d'identité à l'occasion de son séjour consécutif de cinq ans en Belgique ne l'empêche donc pas de pouvoir obtenir la reconnaissance du droit de séjour permanent sur base de l'article 16 de la directive 2004/38 tel qu'il est transposé en droit belge par l'article 42quinquies § 1er de la loi du 15 décembre 1980 et tel qu'il s'applique aux ressortissants britanniques conformément aux articles 13.1 et 15.1 de l'Accord de retrait dont la mise en œuvre est assurée par l'article 47/5 de ladite loi ; Qu'en omettant de faire référence au séjour précédent du requérant, la partie adverse a dès lors manqué à son obligation de motivation formelle ; Qu'en refusant au requérant la reconnaissance d'un droit de séjour en tant que bénéficiaire de l'Accord de retrait, la partie adverse a aussi méconnu les articles 13.1, 15.1 et 15.3 de l'Accord de retrait, lu [sic] en combinaison avec l'article 16 de la directive 2004/38, l'article 42quinquies § 1er et 47/5 §1er de la loi du 15 décembre 1980 ainsi que l'article 25 de la directive 2004/38, qui n'a pas été transposé en droit belge ; Qu'en agissant de la sorte la partie adverse a aussi commis une erreur manifeste d'appréciation ».

4. Discussion.

Le Conseil observe que la décision attaquée est fondée sur le constat que les conditions 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 ne sont pas remplies dès lors que, d'une part, « *l'intéressé ne prouve pas qu'il a exercé son droit à la libre circulation sur le territoire du Royaume avant la fin de la période de transition et ne peut donc pas se prévaloir du statut de bénéficiaire de l'accord de retrait* » et, d'autre part, que « *l'intéressé ne peut se prévaloir du statut de travailleur frontalier au sens de l'accord de retrait* ».

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^{ème} 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 État 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 États 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 :

[...] ».

L'article 11 de l'Accord de retrait prévoit que :

« La continuité de séjour aux fins des Articles 9 et 10 n'est pas affectée par les absences visées à l'Article 15, paragraphe 2.

Le droit de séjour permanent acquis en vertu de la directive 2004/38/CE avant la fin de la période de transition n'est pas considéré comme perdu en raison de l'absence de l'État d'accueil pendant la durée indiquée à l'Article 15, paragraphe 3 ».

L'article 13 de l'Accord de retrait précise que :

« 1. Les citoyens de l'Union et les ressortissants du Royaume-Uni ont le droit de séjourner dans l'État d'accueil dans les limites et conditions énoncées aux Articles 21, 45 ou 49 du TFUE et à l'Article 6, paragraphe 1, à l'Article 7, paragraphe 1, point a), b) ou c), à l'Article 7, paragraphe 3, à l'Article 14, à l'Article 16, paragraphe 1, ou à l'Article 17, paragraphe 1, de la directive 2004/38/CE.

[...]

4. L'État d'accueil ne peut imposer aux personnes visées aux paragraphes 1, 2 et 3 d'autres limitations ou conditions pour l'obtention, le maintien ou la perte de droits de séjour que celles prévues au présent titre. L'application des limitations et conditions prévues au présent titre ne peut faire l'objet d'un pouvoir d'appréciation qu'en faveur de la personne concernée ».

L'article 15 de l'Accord de retrait dispose quant à lui que :

« 1. Les citoyens de l'Union et les ressortissants du Royaume-Uni, ainsi que les membres de leur famille respective, qui ont séjourné légalement dans l'État d'accueil conformément au droit de l'Union pendant une période ininterrompue de cinq ans ou pendant la période indiquée à l'Article 17 de la directive 2004/38/CE, acquièrent le droit de séjourner de manière permanente dans l'État d'accueil dans les conditions énoncées aux Articles 16, 17 et 18 de la directive 2004/38/CE. Les périodes de séjour légal ou d'activité conformément au droit de l'Union avant et après la fin de la période de transition sont prises en compte dans le calcul de la période nécessaire à l'acquisition du droit de séjour permanent.

2. La continuité du séjour aux fins de l'acquisition du droit de séjour permanent est déterminée conformément à l'Article 16, paragraphe 3, et à l'Article 21 de la directive 2004/38/CE.

3. Une fois acquis, le droit de séjour permanent ne se perd que par des absences d'une durée supérieure à cinq ans consécutifs de l'État d'accueil ».

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^{er}, § 1^{er}, 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 *lter* intitulé « Bénéficiaires de l'accord de retrait », comprenant un nouvel article 47/5.

L'article 47/5, § 2, alinéa 1^{er}, 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^{er}, 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, 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 TFUE et à 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.

4.2. Les prétentions de la partie requérante dans le deuxième moyen.

4.2.1. Dans son deuxième moyen, la partie requérante estime en substance que la partie défenderesse n'a pas tenu compte du fait qu'elle a déjà acquis un droit de séjour permanent, suite à son « séjour de 2005 à 2017 en tant que travailleur au sein d'une organisation internationale ». Elle poursuit en alléguant que dès lors que « son absence de la Belgique n'a pas dépassé une période continue de plus de cinq ans », la partie requérante « a maintenu son droit de séjour permanent conformément à l'article 15.3 de l'Accord de retrait ».

4.2.2.1. Le Conseil observe qu'il ressort du dossier administratif que la partie requérante a été mise en possession d'une carte d'identité spéciale, lui délivrée par le SPF Affaires étrangères, valable du 31 août 2005 jusqu'au 31 août 2010, laquelle a été prolongée à deux reprises jusqu'au 1^{er} août 2019. La partie requérante était à l'époque salariée pour l'OTAN, au vu de la mention « Beroep : NATO-ambtenaar (Weddetr.) » dans l'extrait de son registre national présent au dossier administratif.

Le Conseil constate également que si le droit de séjour de la partie requérante, valable du 31 août 2005 jusqu'au 1^{er} août 2019, n'a pas été établi sur base des articles 40 et 42 *quinquies* de la loi du 15 décembre 1980, mais en tant que membre du personnel des institutions de l'OTAN de sorte qu'une carte d'identité spéciale lui a été délivrée par le SPF Affaires étrangères, conformément à l'article 3, 3^o de l'arrêté royal du 30 octobre 1991 relatif aux documents de séjour en Belgique de certains étrangers (ci-après : l'arrêté royal du 30 octobre 1991), il n'en demeure pas moins que ce séjour est régulier et est conforme au droit de l'Union européenne.

À ce sujet, l'article 20.1 du TFUE dispose qu'il « est institué une citoyenneté de l'Union. Est citoyen de l'Union toute personne ayant la nationalité d'un État membre. La citoyenneté de l'Union s'ajoute à la citoyenneté nationale et ne la remplace pas ». Conformément à l'article 20.2 du TFUE, « [I]es citoyens de l'Union jouissent des droits et sont soumis aux devoirs prévus par les traités ». Ils ont, entre autres, « le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres ».

L'article 21.1 du TFUE prévoit que « [t]out citoyen de l'Union a le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, sous réserve des limitations et conditions prévues par les traités et par les dispositions prises pour leur application ».

Conformément à l'article 45.1 du TFUE, « [l]a libre circulation des travailleurs est assurée à l'intérieur de l'Union ».

L'article 7 de la directive 2004/38, acte législatif unique visant à préciser les conditions d'exercice dudit droit de circuler et de séjourner librement des citoyens de l'Union européenne et des membres de leur famille, précise que :

« 1. Tout citoyen de l'Union a le droit de séjourner sur le territoire d'un autre État membre pour une durée de plus de trois mois :

a) s'il est un travailleur salarié ou non salarié dans l'État membre d'accueil, [...] ;
[...] ».

L'article 40, § 4, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 15 décembre 1980, qui transpose cette disposition en droit belge, énonce que :

« § 4. Tout citoyen de l'Union a le droit de séjourner dans le Royaume pour une période de plus de trois mois s'il remplit la condition prévue à l'article 41, alinéa 1^{er} et :

1^o s'il est un travailleur salarié ou non salarié dans le Royaume [...] ; ».

L'article 16.1 de la directive 2004/38 dispose que : « [I]es citoyens de l'Union ayant séjourné légalement pendant une période ininterrompue de cinq ans sur le territoire de l'État membre d'accueil acquièrent le

droit de séjour permanent sur son territoire. Ce droit n'est pas soumis aux conditions prévues au chapitre III ».

L'article 42quinquies, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, qui transpose cette disposition en droit belge, prévoit que : « [s]ans préjudice de l'article 42sexies et pour autant qu'il n'y ait pas de procédure en cours auprès du Conseil du Contentieux des étrangers conformément à l'article 39/79, un droit de séjour permanent est reconnu au citoyen de l'Union visé à l'article [40, § 4,] et aux membres de sa famille, pour autant qu'ils aient séjourné dans le Royaume pendant une période ininterrompue de cinq ans et ce conformément aux instruments juridiques de l'Union européenne ».

Par conséquent, le droit du citoyen de l'Union européenne, qui est salarié dans le Royaume, à séjourner plus de trois mois dans le Royaume ou à s'y établir de manière permanente conformément à la loi du 15 décembre 1980, découle directement des articles 21.1 et 45.1 du TFUE, dès que les conditions des articles 7.1.a), ou 16.1 de la directive 2004/38 sont remplies (voir, en ce sens, Cass., 7 décembre 2020, R.G. C.20.0213.N et Cass., 7 décembre 2020, R.G. C.20.0024.N).

Le Conseil renvoie en outre à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après : la CJUE), selon laquelle « il y a lieu de constater qu'un ressortissant communautaire travaillant dans un État membre autre que son État d'origine ne perd pas la qualité de travailleur, au sens de l'article 48, paragraphe 1, du Traité [lire : 45.1 du TFUE], du fait qu'il occupe d'un emploi auprès d'une organisation internationale, même si les conditions de son entrée et de son séjour dans le pays d'emploi sont spécialement régies par une convention internationale conclue entre l'organisation internationale et l'État du siège de cette organisation » (CJUE, 15 mars 1989, *G. B. C. Echternach et A. Moritz contre Minister van Onderwijs en Wetenschappen*, affaires jointes 389/87 et 390/87) (le Conseil souligne).

Il en résulte que la partie requérante, qui a travaillé en tant que salarié pendant plus de cinq ans dans un autre État membre (la Belgique) que son État membre d'origine (le Royaume-Uni), a donc eu la qualité de travailleur migrant relevant directement du champ d'application des articles 21 et 45 du TFUE et peut dès lors prétendre avoir acquis un droit de séjour permanent.

4.2.2.2. S'agissant du fait que la partie requérante ne soit pas en possession d'un « document attestant de la permanence du séjour », conformément à l'article 42quinquies, § 5, de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil renvoie à l'article 25.1 de la directive 2004/38, selon lequel « [l]a possession [...] d'une carte de séjour permanent ne peut en aucun cas constituer une condition préalable à l'exercice d'un droit ou l'accomplissement d'une formalité administrative, la qualité de bénéficiaire des droits pouvant être attestée par tout autre moyen de preuve ».

Il rappelle également à ce sujet que la CJUE considère dans sa jurisprudence constante que le droit des ressortissants d'un État membre d'entrer sur le territoire d'un autre État membre et d'y séjourner, aux fins voulues par le traité, constitue un droit directement conféré par le traité ou, selon le cas, par les dispositions prises pour sa mise en œuvre. La délivrance d'un titre de séjour à un ressortissant d'un État membre doit être considérée, non comme un acte constitutif de droits, mais comme un acte destiné à constater, de la part d'un État membre, la situation individuelle d'un ressortissant d'un autre État membre au regard des dispositions du droit de l'Union (CJUE, 14 avril 2005, *Commission des Communautés européennes contre royaume d'Espagne*, C-157/03, § 28 ; CJUE, 23 mars 2006, *Commission des Communautés européennes contre Royaume de Belgique*, C-408/03, §§ 62 et 63 ; CJUE, 21 juillet 2011, *Maria Dias*, C-325/09, § 48 ; CJUE, 27 juin 2018, *I. Diallo contre belge*, C-246/17, § 48).

Les titres de séjour ont donc un caractère déclaratif et non constitutif de droits, de telle sorte qu'ils sont seulement destinés à confirmer un droit préexistant (CJUE, *Maria Dias*, *op. cit.*, §§ 49 et 54 ; CJUE, *I. Diallo contre État belge*, *op. cit.*, § 49).

4.2.2.3. Le Conseil observe également que la partie requérante a quitté le territoire du Royaume pour le Royaume-Uni le 20 septembre 2017 et a été mise en possession d'une annexe 15 le 22 décembre 2018. L'absence de la partie requérante du Royaume a dès lors duré moins de cinq ans.

Conformément à la teneur de l'article 15 de l'Accord de retrait selon lequel « 1. Les citoyens de l'Union et les ressortissants du Royaume-Uni [...] qui ont séjourné légalement dans l'État d'accueil conformément au droit de l'Union pendant une période ininterrompue de cinq ans [...] acquièrent le droit de séjourner de manière permanente dans l'État d'accueil dans les conditions énoncées aux Articles 16, 17 et 18 de la directive 2004/38/CE. [...].

[...]

3. Une fois acquis, le droit de séjour permanent ne se perd que par des absences d'une durée supérieure à cinq ans consécutifs de l'État d'accueil », la partie requérante pouvait donc prétendre immédiatement au séjour permanent en tant que bénéficiaire de l'Accord de retrait.

4.2.3. En l'espèce, le Conseil observe que la partie requérante a introduit, le 14 octobre 2021, une demande pour le statut de bénéficiaire de l'accord de retrait (annexe 58), en tant que titulaire de moyens de subsistance suffisants. Elle a ainsi demandé un statut de séjour et non pas un statut de séjour permanent.

Néanmoins, le Conseil rappelle qu'il découle du principe général de soin et de minutie qu' « [a]ucune décision administrative ne peut être régulièrement prise sans que son auteur ait, au préalable, procédé à un examen complet et détaillé des circonstances de l'affaire sur laquelle il entend se prononcer. Ce principe, qui correspond à un devoir de prudence et de minutie, oblige dès lors l'autorité à effectuer une recherche minutieuse des faits, à récolter tous les renseignements nécessaires à la prise de décision et à prendre en considération tous les éléments du dossier, afin de pouvoir prendre la décision en pleine connaissance de cause, après avoir raisonnablement apprécié tous les éléments utiles à la résolution du cas d'espèce » (C.E., 12 décembre 2012, n° 221.713) (le Conseil souligne). Le Conseil d'Etat a également jugé qu' « [u]n moyen peut être pris de la violation du devoir de minutie de telle sorte que contrairement à ce que soutient le requérant [en l'espèce : la partie défenderesse], le Conseil du contentieux des étrangers ne devait pas déclarer irrecevable le grief pris de la méconnaissance de ce devoir » (C.E., 13 mars 2020, n° 247.309).

L'article 18 de l'Accord de retrait prévoit quant à lui que :

« 1. 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 rappelle les termes de l'article 4.1 de l'Accord de retrait selon lequel « [l]es dispositions du présent accord et les dispositions du droit de l'Union rendues applicables par le présent accord produisent, à l'égard du Royaume-Uni et sur son territoire, les mêmes effets juridiques que ceux qu'elles produisent au sein de l'Union et de ses États membres.

En conséquence, les personnes physiques ou morales peuvent en particulier se prévaloir directement des dispositions contenues ou visées dans le présent accord qui remplissent les conditions de l'effet direct en vertu du droit de l'Union » (le Conseil souligne).

Le Conseil estime que l'obligation contenue dans l'article 18.1.o) est claire et précise et n'est subordonnée, dans son exécution ou dans ses effets, à l'intervention d'aucun acte ultérieur. L'article 18.1.o) peut par conséquent être considéré comme étant d'effet direct.

La partie requérante peut donc, en l'espèce, être suivie quand elle estime que « la partie adverse ne pouvait ignorer l'acquisition du statut de séjour permanent par la partie requérante, dès lors que l'extrait du registre national confirme sans équivoque le fait que le requérant a séjourné pour plus de cinq ans en Belgique ; [...] Qu'en s'abstenant de procéder à cette vérification la partie adverse a clairement manqué à son devoir de bonne administration [...] ; Qu'en outre, l'obligation qui pèse sur la partie adverse d'aider le requérant dans ses démarches sur base de l'article 18.1, point o) de l'Accord de retrait [...] impliqu[e] le devoir qui s'impose à la partie adverse de consulter toutes les bases de données auxquelles elle a

accès afin d'y collecter toutes les informations pertinentes à la situation du requérant ; [...] Que l'ouverture de deux dossiers administratifs par la partie adverse au nom du requérant n'est pas une raison valable pour ne pas avoir pris en compte l'acquisition dans son chef d'un droit de séjour permanent entre 20025 [sic] et 2017 dès lors que cette erreur est uniquement attribuable à la partie adverse ».

Par conséquent, en ne procédant pas à une recherche minutieuse des faits, la partie défenderesse n'a pas valablement et suffisamment pris en compte les éléments relatifs au statut de la partie requérante, et dont elle devait pourtant avoir connaissance.

4.2.4. En prenant la décision attaquée, la partie défenderesse a par conséquent violé les articles 13.1, 15.1 et 3, et 18.1.o), de l'Accord de retrait et 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 ».

4.3. L'argumentation de la partie défenderesse, selon laquelle « [p]our rappel, sont bénéficiaire de l'accord sur le retrait, aux termes de son article 10, § 1^{er}, sous b), « les ressortissants du Royaume-Uni qui ont exercé leur droit de résider dans un État membre conformément au droit de l'Union avant la fin de la période de transition et qui continuent d'y résider par la suite ». En l'espèce, le requérant soutient qu'il a acquis le droit de séjour permanent au sens de l'article 16 de la directive 2004/38 au cours d'un séjour légal antérieur sur le territoire, entre 2005 et 2017. [...] S'agissant de l'obligation de motivation et du principe de bonne administration que le requérant reproche à la partie adverse d'avoir violé parce qu'elle n'a pas tenu compte dudit droit de séjour permanent, il y a lieu de constater que le requérant n'en a jamais fait état. Au contraire, il a introduit une demande pour se voir reconnaître le statut de bénéficiaire en alléguant non un droit de séjour permanent acquis avant la fin de la période de transition mais un droit de séjour en qualité de titulaire de moyens de subsistance suffisants. Il n'a du reste produit aucune pièce pouvant attester d'un droit de séjour permanent dans son chef. Or, selon l'article 69*duodecies*, § 3, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 : [...] [.] On rappellera, par ailleurs, qu'il est de jurisprudence administrative constante « que c'est au demandeur qui se prévaut d'une situation susceptible d'avoir une influence sur l'examen de sa situation administrative qu'il incombe d'en informer l'administration qui, pour sa part, ne saurait être tenue de procéder à moult investigations, ce sous peine de la placer dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie. » Si le requérant estimait devoir être considéré comme bénéficiaire de l'accord, au sens de son article 10, § 1^{er}, b), il lui incombait de l'alléguer et d'apporter à l'appui tout élément d'appréciation utile. Ne l'ayant pas fait, le requérant ne peut sérieusement reprocher à la partie adverse de ne pas en avoir tenu compte et de ne pas avoir motivé sa décision quant à ce », ne peut être suivie, au vu de ce qui a été jugé *supra* aux points 4.2.2.2 et 4.2.3.

Il en va de même de l'argumentation de la partie défenderesse, selon laquelle « [l]e requérant prétend, en outre, à tort qu'il aurait acquis le droit de séjour permanent en Belgique par le seul effet de la durée de son séjour légal sur le territoire, entre 2005 et 2017, couvert par des titres d'identité spéciaux, en tant que membre d'une organisation internationale jouissant des privilèges et immunités. [...] D'une part, force est de rappeler que le requérant n'a introduit aucune demande en vue de se voir reconnaître ledit droit et, dès lors, qu'aucune décision n'a été prise pour constater que les conditions d'exercice de celui-ci étaient remplies. Il est renvoyé, quant à ce, à ce qui a été exposé dans le cadre de la réfutation du premier moyen. [...] D'autre part et en tout état de cause, le requérant ne démontre pas avoir acquis le droit de séjour permanent sur le territoire, au cours de son séjour sur le territoire entre 2005 et 2017, dès lors qu'il n'établit pas que ce séjour serait un séjour légal au sens du droit de l'Union, soit conforme aux articles 7 et 16 de la directive 2004/38. A cet égard, la [CJUE] a dit pour droit : [...] [.] Or, en l'espèce, le requérant n'était pas soumis à la législation sur les étrangers, en raison de son statut de diplomate ou assimilé, relevant de l'arrêté royal du 30 octobre 1991]. Le requérant n'était donc pas soumis aux dispositions de la directive 2004/38 et n'a d'ailleurs pas été amené à revendiquer un droit de séjour sur le fondement de l'article 7 de cet instrument, soit sur la base de l'article 40 de la loi du 15 décembre 1980. Partant, il ne saurait avoir accompli un séjour légal ininterrompu de cinq ans sur le territoire au sens de l'article 16 de la directive 2004/38 et de l'article 42*quinquies* de la loi du 15 décembre 1980, quand bien même celui-ci était couvert par des titres spéciaux et dès lors régulier. La jurisprudence citée par le requérant, à cet égard, soit l'arrêt 389/87 et 390/87 de la [CJUE], en cause de *Echternach et Moritz*, n'est pas pertinente. En effet, dans cette affaire, la [CJUE] ne s'est pas prononcée sur le droit de séjour d'un citoyen de l'Union occupant un

emploi dans une organisation internationale et bénéficiant des privilèges et immunités mais uniquement sur sa qualité de travailleur au sens du Traité ».

En effet, d'une part, 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^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, « [l]es personnes visées à l'article 10, paragraphe 1^{er}, point b), de l'accord de retrait qui peuvent prouver qu'elles ont exercé leur droit de séjour sans être titulaires d'un titre de séjour valable doivent fournir la preuve qu'elles résidaient déjà en tant que citoyen Britannique sur le territoire avant la fin de la période de transition et justifier leur demande au moyen de tous les documents visés à l'article 18, paragraphe 1^{er}, point k), de l'accord de retrait ». De même, en vertu de l'article 69*duodecies*, § 3, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, « § 3. Lors de la demande ou au plus tard dans les trois mois suivant la demande, les personnes visées à l'article 69*undecies*, 1° et 2°, qui ne sont pas en possession d'une attestation d'enregistrement valable, d'un document valable attestant de la permanence du séjour ou d'un document valable pour travailleur frontalier avant la fin de la période de transition doivent produire les documents suivants :

1° une copie du passeport valable ou, pour les ressortissants du Royaume-Uni, de la carte d'identité valable de l'intéressé ;

2° un extrait de casier judiciaire ou un document équivalent, visés à l'article 47/5, § 4, alinéa 2, de la loi, si l'intéressé a plus de dix-huit ans ;

3° selon le cas, la preuve de la qualité en laquelle il a exercé conformément au droit de l'Union et avant la fin de la période de transition, son droit de séjour ou son droit en tant que travailleur frontalier, visée à l'article 50, § 2, 1° à 5°, ou, s'il n'est pas possible de produire les preuves visées à l'article 50, § 2, 1° -3°, toute autre preuve qu'il a exercé un de ces droit [*sic*] ; [...] » (le Conseil souligne).

D'autre part, le Conseil renvoie *supra*, au point 4.2.2.1, dont il ressort que malgré le fait que le droit de séjour de la partie requérante n'a pas été établi sur base des articles 40 et 42*quinquies* de la loi du 15 décembre 1980, il n'en demeure pas moins que ce séjour est régulier et est conforme au droit de l'Union européenne. En outre, l'interprétation de la partie défenderesse quant à la portée de l'arrêt *G. B. C. Echternach et A. Moritz contre Minister van Onderwijs en Wetenschappen* ne peut être suivie, la CJUE y précisant qu'« [i]l convient [...] de répondre [...] qu'un ressortissant d'un État membre qui occupe, dans un autre État membre, un emploi régi par un statut spécial de droit international, [...], doit être considéré comme travailleur d'une État membre au sens de l'article 48, paragraphes 1 et 2, du Traité [lire : 45.1. et 2] du TFUE et bénéficie donc, comme les membres de sa famille, des droits et privilèges prévus par ces dispositions et par celles du Règlement n°1612/68 du Conseil » (le Conseil souligne).

4.4. Il résulte de ce qui précède que le deuxième moyen, ainsi circonscrit, est fondé et suffit à l'annulation de la décision attaquée. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres développements de ce deuxième moyen ni ceux des premier et troisième moyens qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

5. Dépens.

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

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

Article 1^{er}

La décision de refus du statut de bénéficiaire de l'accord de retrait, prise le 27 avril 2022, est annulée.

Article 2

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le trente-et-un octobre deux mille vingt-trois, par :

Mme S. GOBERT, présidente f. f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. D. NYEMECK, greffier.

Le greffier, La présidente,

A. D. NYEMECK

S. GOBERT