



Arrêt

n° 301 050 du 5 février 2024
dans l'affaire X / I

En cause : X

Ayant élu domicile : chez Me A. SADEK, avocat,
Avenue Louise, 523,
1050 BRUXELLES,

contre :

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

LE PRESIDENT F.F. DE LA IÈRE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 12 juillet 2022 par X, de nationalité britannique, tendant à l'annulation de « *la décision de refus du statut de bénéficiaire de l'accord de retrait – annexe 59 – décision datée du 03.06.2022 mais notifiée au requérant le 15.06.2022* ».

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 n° 102.849 du 19 juillet 2022 portant détermination du droit de rôle.

Vu l'ordonnance du 8 janvier 2024 convoquant les parties à comparaître le 30 janvier 2024.

Entendu, en son rapport, P. HARMEL, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me M. OUEDRAOGO loco Me A. SADEK, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et M. O. FALLA, attaché, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Rétroactes.

1.1. Le 21 décembre 2020, le requérant s'est présenté auprès de l'administration communale de Mons afin de signaler sa présence en qualité de travailleur frontalier. Une annexe 15 lui a été délivrée.

1.2. Le 14 décembre 2021, il a introduit une demande afin de bénéficier du statut de bénéficiaire de l'accord de retrait (travailleur frontalier). Le jour même, une annexe 57 lui a été délivrée.

1.3. En date du 3 juin 2022, la partie défenderesse a pris une décision de refus du statut de bénéficiaire de l'accord de retrait, notifiée au requérant le 15 juin 2022.

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

« *En exécution de l'article 69duodécies, § 7, alinéa 2 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, la demande de statut de bénéficiaire de l'accord de retrait introduite en date du 14.12.2021 par :*

Nom : I.

Prénom(s) : R.
Nationalité : [...]
Date de naissance : [...]
Lieu de naissance : [...]
Numéro d'identification au registre national : [...]
Résident / déclarant résider à :

est refusée au motif que :

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 14.12.2021, l'intéressé a introduit une demande de statut de bénéficiaire de l'accord de retrait en qualité de travailleur frontalier. A l'appui de sa demande, il a produit un passeport en cours de validité, un « Police Certificate » apostillé, une Annexe 15 datée du 21.12.2020, un contrat de consultance signé entre la société « E. » et la société de l'intéressé « F. ltd » attestant d'un travail à prester du 04.01.2021 au 31.12.2021, une attestation délivrée par « N. A. » donnant à l'intéressé l'autorisation d'accéder au site, ainsi qu'un contrat de bail du 01.07.2016 au 30.06.2019 pour un logement situé en Belgique.

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, bien que l'intéressé ait produit un contrat de bail pour un logement en Belgique, cet élément ne suffit pas à démontrer qu'il a exercé son droit de séjour en Belgique avant le 31.12.2020. En effet, ce contrat à lui seul ne suffit pas à établir que le requérant séjournait principalement sur le territoire belge avant la fin de la période de transition.

Par ailleurs, il convient de souligner que si l'intéressé résidait effectivement principalement en Belgique, il lui était loisible de faire valoir son droit à la libre circulation conformément au droit de l'Union avant la fin de la période de transition.

De plus, il y a lieu de noter que la délivrance d'une annexe 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 une annexe 15 lui ayant été délivrée 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 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'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'intéressée n'a pas apporté la preuve qu'elle exerçait une activité salariée en Belgique conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives régissant l'emploi des travailleurs nationaux.

Dès lors, l'intéressée 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). »

2. Remarque préalable.

Le dossier administratif a été déposé tardivement par la partie défenderesse. Or, selon l'article 39/59, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi précitée du 15 décembre 1980, « *Lorsque la partie défenderesse ne transmet pas le dossier administratif dans le délai fixé, les faits cités par la partie requérante sont réputés prouvés, à moins que ces faits soient manifestement inexacts* ».

En l'espèce, le Conseil ne peut vérifier que l'ensemble des documents annexés à la requête, dont les différentes annexes 15 qui lui ont été délivrées, ont bien été communiqués en temps utile à la partie défenderesse. Cependant, au vu de la disposition précitée et du libellé même de la motivation de l'acte attaqué qui vise de façon indéterminée une annexe 15, il y a lieu de considérer que ces documents se trouvaient bien en possession de la partie défenderesse au moment de la prise de l'acte attaqué.

3. Exposé des troisième et quatrième branches du premier moyen d'annulation.

3.1.1. Le requérant prend un premier moyen de « *la violation de l'obligation de motivation : violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relatifs à la motivation formelle des actes administratifs et de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* ».

3.1.2. En une troisième branche portant sur le fait que la délivrance d'une annexe 15 démontre sa volonté de garder sa résidence principale au Royaume-Uni, il fait, tout d'abord, état d'une motivation incohérente et inintelligible.

Ainsi, il constate que, selon la partie défenderesse, il ne peut pas se prévaloir du statut de travailleur frontalier au sens de l'accord de retrait car il 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.

Il ajoute qu'« *à partir du moment où l'Office des étrangers estime pouvoir s'écarter de ce document car il ne correspond pas à la réalité juridique de la situation du [requérant], l'Office des étrangers ne peut pas se fonder sur ce même document pour constater que [le requérant] n'a pas exercé son droit à la libre circulation parce que l'annexe 15 démontre sa volonté de maintenir sa résidence principale au Royaume-Uni.*

Notons également que depuis son arrivée en Belgique en 2014, plusieurs annexes 15 ont été délivrées au [requérant] en tant que travailleur frontalier (...) et qu'aujourd'hui, il apprend qu'en réalité, il ne pouvait pas être considéré comme un travailleur frontalier ».

Dès lors, il estime que l'argumentation est incompréhensible et inintelligible.

En outre, il précise que les annexes 15 font partie de son dossier administratif mais également que la décision administrative doit rester compréhensible pour son destinataire.

Quant à la question de l'insécurité juridique et de la confiance légitime trompée, il précise que la délivrance d'annexes sans vérification préalable de sa situation a créé une insécurité juridique et a trompé la confiance légitime qu'il avait placée en l'administration. A ce sujet, il fait référence à la lettre du Secrétaire d'Etat promettant une procédure très allégée pour les détenteurs d'une annexe 15.

Quant à la procédure complexe et incompréhensible, il déclare que l'article 18.1.e) de l'accord de retrait garantit que « *l'Etat d'accueil veille à ce que les procédures administratives relatives aux demandes soient fluides, transparentes et simples, et à ce que toute charge administrative inutile soit évitée* ».

Or, il prétend qu'il doit dénoncer un « *chaos majeur dans le chef de l'administration concernant la gestion de sa demande : il n'a certainement pas bénéficié d'une procédure fluide, simple et transparente* ».

Dès lors, il estime que son séjour, ayant été couvert depuis 2014 par des annexes 15, il n'est pas en mesure de comprendre l'acte attaqué lui indiquant que les annexes 15 ne valent rien sur le plan juridique sauf à démontrer la volonté de maintenir sa résidence principale au Royaume-Uni.

Quant aux observations qu'il émet quant à la responsabilité de la partie défenderesse dans la délivrance d'annexes 15, il souligne que : «

- Les annexes 15 ont été systématiquement délivrées aux ressortissants britanniques qui effectuaient des prestations à SHAPE (Mons), comme s'il s'agissait de la procédure « normale » pour cette catégorie de citoyens de l'UE ;

- [Le requérant] n'a donc pas pu s'inscrire à sa commune de résidence sur pied de l'article 40 § 4, 2° de la loi du 15.12.1980, en tant que titulaire de ressources suffisantes ;

- Il appartenait à l'Office des étrangers de vérifier l'exactitude des annexes (en l'occurrence, les annexes 15) qui ont été délivrées [au requérant], au regard des dispositions légales applicables et de sa situation propre ;

- Pourquoi l'Office des étrangers et la commune ont validé les annexes 15 du [requérant] à partir de 2014, sur pied des articles 106 et suivant de l'AR du 08.10.1981, s'il ne pouvait se prévaloir desdites dispositions légales ?

- L'Office des étrangers qui demeure l'autorité compétente en matière d'accès des étrangers au territoire et de séjour, a donc méconnu le principe de sécurité juridique et a trompé la confiance légitime du requérant envers l'administration ;

- Les documents présentés par [le requérant] à l'appui de sa demande pour le statut de bénéficiaire de l'accord de retrait et les annexes 15, font partie du dossier administratif auquel l'Office des étrangers a eu accès avant de rendre sa décision ;

- L'Office des étrangers ne pouvait donc pas ignorer la situation [du requérant] et avait tous les éléments en main pour apprécier correctement sa situation ;

- Il est invraisemblable que [le requérant] ait pu se maintenir sur le territoire belge depuis 2014 jusqu'à ce jour, sans que l'Office des étrangers n'ait examiné sérieusement la base légale de son séjour, sachant qu'il s'est présenté à la commune pour signaler sa présence ;

- Si les documents présentés par [le requérant] ne pouvaient être correctement analysés par la commune de Mons, il appartenait à l'Office des étrangers de les examiner et de donner ses instructions à la commune ou de communiquer directement avec [le requérant] pour obtenir des éclaircissements ;

- Si les dispositions légales reprises dans son annexe 15 concernant les travailleurs frontaliers ne pouvaient s'appliquer en l'espèce alors il appartenait à l'Office des étrangers d'interpeller [le requérant] à ce sujet pour qu'il puisse mettre sa situation administrative en ordre ».

Enfin, il déclare que, si les dispositions légales reprises dans son annexe 15 concernant les travailleurs frontaliers ne pouvaient s'appliquer en l'espèce alors il appartenait à la partie défenderesse de l'interpeller afin qu'il puisse mettre sa situation administrative en ordre.

3.1.3. En une quatrième branche portant sur le fait qu'il ne peut pas se prévaloir du statut de travailleur frontalier au sens de l'accord de retrait car il 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, il relève que selon la partie défenderesse, il ne peut donc être considéré, dans son chef, que «

- Comme un travailleur frontalier au sens de l'accord de retrait : il n'a jamais été salarié en Belgique ;
- Comme un travailleur frontalier au sens des articles 106 et suivants de l'AR du 08.10.1981. En effet, il n'a jamais été un travailleur salarié en Belgique, ayant sa résidence sur le territoire d'un pays limitrophe, où il retourne en principe au moins une fois par semaine
- Comme un travailleur détaché : [le requérant] ayant le statut de travailleur indépendant au Royaume-Uni.[...]
- Ni comme un citoyen UE ayant fait usage de son droit à la liberté de circulation
- Ni comme un ressortissant Britannique pouvant bénéficier de l'accord de retrait ».

Dès lors, il estime que si l'on suit la position de la partie défenderesse, il s'est donc maintenu dans un vide juridique de 2014 à ce jour, tout en étant titulaire d'annexes 15 qui ne correspondent à aucune réalité juridique. Il considère que cette position ne peut pas être défendue.

Par conséquent, il relève que l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé.

4. Examen des troisième et quatrième branches du premier moyen d'annulation.

4.1. Le principe de confiance légitime, dont la violation est invoquée en termes de recours, ressortit aux principes de bonne administration et peut se définir comme étant celui en vertu duquel le citoyen doit pouvoir se fier à une ligne de conduite claire et constante de l'autorité ou à des concessions ou des promesses que les pouvoirs publics ont faites dans un cas concret.

4.2. La violation de ce principe suppose une attente légitimement suscitée et l'absence d'un motif grave permettant de revenir sur cette reconnaissance. Il faut donc, en d'autres termes, une situation dans laquelle l'autorité a fourni au préalable à l'administré des assurances précises susceptibles de faire naître dans son chef des espérances fondées (en ce sens notamment, C.E., n° 25.945 du 10 décembre 1985 ; C.E., n° 32.893 du 28 juin 1989 ; C.E., n° 59.762 du 22 mai 1996 ; C.E. (ass. gén.), n° 93.104 du 6 février 2001 ; C.E., n° 216.095 du 27 octobre 2011 ; C.E., n° 22.367 du 4 février 2013 ; C.E., n° 234.373 du 13 avril 2016 ; C.E., n° 234.572 du 28 avril 2016).

4.3. En l'espèce, il ressort des annexes 15 annexées au recours et qui doivent être considérées comme faisant partie du dossier administratif ainsi qu'il a été précisé *supra*, que le requérant a signalé à plusieurs reprises sa présence sur le territoire belge en tant que travailleur frontalier en telle sorte que ces attestations lui ont été délivrées afin de couvrir son séjour au titre de travailleur frontalier.

La partie défenderesse a, ce faisant, donné l'assurance au requérant non seulement qu'il serait toléré sur le sol belge mais également qu'il y résidait en tant que travailleur frontalier.

4.4. Il s'ensuit qu'en l'acte attaqué qui entend remettre en question sa qualité de travailleur frontalier et son séjour en Belgique de nature à établir qu'il a mis en œuvre sa liberté de circulation, la partie défenderesse est revenue sans justification raisonnable et sans aucune motivation, sur la garantie préalablement accordée au requérant. Le requérant a pu légitimement croire qu'il pouvait légitimement bénéficier de l'accord de retrait en tant que travailleur frontalier.

4.5. Au vu de ce qui précède, en prenant l'acte attaqué, le principe de légitime confiance a été violé de sorte qu'en ce sens, les troisième et quatrième branches du premier moyen sont fondées et suffisent à justifier l'annulation de l'acte attaqué. Partant, il n'y a pas lieu d'examiner les autres aspects du premier moyen ni le second moyen qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

5. 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 – annexe 59 – datée du 3 juin 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 cinq février deux mille vingt-quatre par :

M. P. HARMEL,	président f.f., juge au contentieux des étrangers
Mme S. MESKENS,	greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

S. MESKENS.

P. HARMEL.