

Arrêt

n° 308 902 du 26 juin 2024
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître H. DOTREPPE
Avenue de la Couronne 88
1050 BRUXELLES

contre:

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

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA VIIIÈ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 12 février 2024, par X, qui déclare être de nationalité syrienne, tendant à l'annulation d'une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 23 novembre 2023.

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

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

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

Entendu, en leurs observations, Me A. HAEGEMAN *loco* Me H. DOTREPPE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS *loco* Me S. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le requérant est arrivée en Belgique le 24 août 2022.

1.2. Le 9 janvier 2023, le requérant a introduit une demande de protection internationale, auprès des autorités belges.

1.3. Le 5 juin 2023, le requérant a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, en qualité d'ascendant d'enfants français, nés en septembre 2016 et en avril 2019, auprès de l'administration communale de Saint-Gilles.

1.4. Le 23 novembre 2023, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire. Cette décision, qui lui a été notifiée le 11 janvier 2024, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« ☐ l'intéressé n'a pas prouvé dans le délai requis qu'il se trouve dans les conditions pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en qualité de membre de la famille d'un citoyen l'Union ou d'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union ;

Le 05.06.2023, la personne concernée a introduit une demande de regroupement familial en qualité de père [L.T.], [A.S.] nn°[...] de nationalité France et de [L.T.], [A.M.] nn°[...] de nationalité France, sur base de l'article 40bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

A l'appui de sa demande, bien qu'elle ait produit la preuve de son identité et de son lien de parenté avec les personnes qui lui ouvrent le droit au regroupement familial, la condition de la suffisance des ressources exigée par l'article 40bis de la loi du 15/12/1980, n'a pas été valablement étayée.

En effet, selon l'article 40bis §4 alinéa 4 de la loi du 15/12/1980, le membre de famille visé à l'article 40bis §2 5° doit apporter la preuve qu'il dispose de ressources suffisantes pour subvenir à ses propres besoins ainsi qu'à ceux de ses enfants, citoyen de l'Union, pour ne pas devenir une charge pour le système d'aide sociale du Royaume.

Néanmoins, aucun document n'a été produit à cet effet.

La personne concernée est tenue d'apporter la preuve des éléments qui sont de nature à fonder sa demande, ce qui implique que la demande doit être suffisamment précise et étayée, voire actualisée si nécessaire. Il incombe donc à la personne concernée d'invoquer ou fournir d'elle-même l'ensemble des éléments utiles à l'appui de sa demande et il n'appartient pas à l'Office des étrangers de l'entendre préalablement à l'adoption de la présente décision.

Au vu de ce qui précède, les conditions de l'article 40 bis de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ne sont pas remplies, la demande est donc refusée.»

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen unique tiré de la violation des articles 40bis, 40ter, et 42 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), de l'article 52 de 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), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs (ci-après : la loi du 29 juillet 1991), de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (ci-après : la CEDH), des articles 3, §1^{er} et 7 §2 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 leur famille de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres (ci-après : « la directive 2004/38/CE »), du principe général de bonne administration, du principe du contradictoire, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

2.2. Dans une première branche, la partie requérante relève que « La décision entreprise est motivée par le fait que le requérant n'a pas déposé les documents prévus à l'article 40 bis, al. 4 » et soutient que « Dès lors il se déduit de l'article 52 de l'AR du 08.10.1980, que la secrétaire d'état n'était pas compétente pour prendre la décision entreprise » en ce qu' « en l'absence de[...] ces documents, le dossier ne pouvait pas être transmis à la secrétaire d'Etat ou à son délégué », et que « Sul le bourgmestre était, à ce stade, compétent pour prendre une décision non pas de refus, mais bien d'irrecevabilité ». Elle en conclut que « Il y a donc non seulement incompétence de l'auteur de l'acte mais également défaut de base légale pour prendre la décision de refus de séjour litigieuse ».

2.3. Dans une seconde branche, développant des considérations théoriques relatives à la motivation formelle des actes administratifs, la partie requérante soutient que « La partie [défenderesse] n'applique pas correctement les articles 3, §1 et 7§2 de la directive 2004/38, ni l'article 40bis de la loi du 15/12/1980 », en ce que « L'interprétation donnée par la Cour de Justice de la condition d'être à charge (arrêt Jia C-1/05 du 09.01.2007) suppose que les ascendants n'aient pas eux-mêmes les ressources suffisantes » et qu' « En l'espèce, la décision entreprise est motivée par le fait que le requérant n'a pas déposé les documents prévus à l'article 40 bis, al. 4 en ce qui concerne ses ressources suffisantes ». Elle fait valoir que « Le requérant a sollicité un droit de séjour en sa qualité d'ascendant d'un ressortissant communautaire ayant fait usage de son droit à la libre circulation puisqu'il est ressortissant français installé en Belgique », qu' « Il bénéficie donc d'un droit de séjour et sa reconnaissance ne relève donc pas d'une faveur » et que « Contrairement à l'article 3, §2 de la directive, il est bien un membre de la famille d'un ressortissant communautaire en Belgique. Partant, dans le prolongement de la jurisprudence Rahman (2012), il convient d'interpréter largement la notion de « à charge » telle que cette interprétation prévaut lorsqu'il s'agit d'une faveur. L'interprétation restrictive que fait la partie adverse de la notion d'être « à charge » s'oppose à l'interprétation donnée par la Cour de Justice dans son arrêt Rahman (2012) » ».

2.4. Dans une troisième branche, la partie requérante soutient que la décision entreprise viole l'article 8 de la CEDH en ce qu'elle « empêche le requérant d'avoir des relations familiales avec son père » et qu'« elle opère une restriction dans sa vie privée et familiale ».

Reproduisant le prescrit de l'article 8 de la CEDH et développant des considérations théoriques y relatives, la partie requérante estime qu'« Au regard de ces critères, la situation de la partie requérante ne semble pas justifier la délivrance d'un éventuel ordre de quitter le territoire ». A cet égard, elle fait valoir que « En effet, la partie requérante a toujours fait preuve d'une conduite irréprochable et d'une remarquable intégration dans le tissu social et économique de son pays d'accueil », qu'« Il est reconnu que les autorités publiques doivent s'abstenir passivement de porter atteinte à la liberté reconnue aux individus de mener leur vie familiale » et que « ces autorités doivent aussi parfois agir de façon active aux fins de rendre effective la possibilité pour les individus de mener leur vie familiale (La mise en oeuvre ..., op. cit., p. 97-98). ». Faisant un bref exposé théorique relatif au second paragraphe de l'article 8 de la CEDH, elle soutient qu'« Une mesure d'éloignement à son égard ne constitue donc pas une "nécessité pour la sécurité nationale, la sûreté publique, le bien-être économique du pays, la défense de l'ordre et la prévention des infractions pénales, la protection de la santé ou de la morale, ou la protection des droits et libertés d'autrui" (article 8). ».

Ensuite, la partie requérante invoque l'article 7 de la Charte et son préambule.

2.5. Dans une quatrième branche, la partie requérante soutient qu'« Il n'est pas contesté que les enfants rejoints sont mineurs » en telle sorte que « La décision litigieuse devait tenir compte de l'intérêt supérieur de ces enfants ». Développant des considérations théoriques à cet égard, elle estime qu'il ne ressort pas de la motivation de la décision entreprise que cet intérêt a été pris en considération.

3. Discussion.

3.1. Sur le moyen unique, à titre liminaire, le Conseil observe que la partie requérante reste en défaut d'identifier le « principe de bonne administration » qu'elle estime violé en l'espèce, ceci alors même que le Conseil d'Etat a déjà jugé, dans une jurisprudence à laquelle le Conseil se rallie, que « le principe général de bonne administration n'a pas de contenu précis et ne peut donc, à défaut d'indication plus circonstanciée, fonder l'annulation d'un acte administratif » (C.E., arrêt n° 188.251 du 27 novembre 2008). Force est dès lors de constater que le moyen unique, en ce qu'il est pris de la violation du « principe de bonne administration », ne peut qu'être déclaré irrecevable.

3.2.1. Sur le reste du moyen unique, l'article 40 bis, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 dispose que :

« Sont considérés comme membres de famille du citoyen de l'Union :

[...]

5° le père ou la mère d'un citoyen de l'Union européenne mineur d'âge visé à l'article 40, § 4, alinéa 1er, 2° pour autant que ce dernier soit à sa charge et qu'il en ait effectivement la garde.

Le paragraphe 4, alinéa 4, de cette disposition prévoit que :

« Le membre de la famille visé au § 2, alinéa 1er, 5°, doit apporter la preuve qu'il dispose de ressources suffisantes pour subvenir à ses propres besoins ainsi qu'à ceux de son enfant, citoyen de l'Union, pour ne pas devenir une charge pour le système d'aide sociale du Royaume et d'une assurance maladie couvrant l'ensemble des risques en Belgique. Dans le cadre de l'évaluation des ressources, il est tenu compte notamment de leur nature et de leur régularité ».

L'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité administrative en vertu des diverses dispositions légales doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'explicitier les motifs de ces motifs. Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet. Dans le cadre du contrôle de légalité, le Conseil n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée. Ce contrôle doit se limiter à vérifier si cette autorité n'a pas tenu pour établi des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (dans le même sens : C.E., 6 juillet 2005, n° 147.344).

3.2.2. En l'espèce, le requérant a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, en sa qualité de père de citoyens de l'Union européenne mineurs d'âge, sur la base de l'article 40bis, §2, alinéa 1er, 5° de la loi du 15 décembre 1980. A l'appui de cette demande, il a produit la copie de son passeport, et de ceux des enfants, les actes de naissances des enfants, et le jugement du

Tribunal de première instance de Bruxelles du 20 décembre 2022 confirmant le maintien de l'autorité parentale conjointe des enfants.

Au vu de ce qui précède, il appartenait à la partie défenderesse de déterminer si le requérant disposait de ressources suffisantes pour qu'il et ses enfants mineurs ne deviennent pas une charge pour les finances publiques belges. Dans l'appréciation des revenus suffisants dont dispose le requérant pour subvenir à ses propres besoins ainsi qu'à ceux de ses enfants, la partie défenderesse a estimé que « *aucun document n'a été produit à cet effet* » et que « *La personne concernée est tenue d'apporter la preuve des éléments qui sont de nature à fonder sa demande, ce qui implique que la demande doit être suffisamment précise et étayée, voire actualisée si nécessaire. Il incombe donc à la personne concernée d'invoquer ou fournir d'elle-même l'ensemble des éléments utiles à l'appui de sa demande et il n'appartient pas à l'Office des étrangers de l'entendre préalablement à l'adoption de la présente décision* ». Cette motivation n'est pas utilement contestée par la partie requérante.

3.2.3. Ainsi, sur la première branche, en ce que la partie requérante soutient que, conformément à l'article 52 de l'Arrêté royal du 8 octobre 1981, en l'absence des documents prévus à l'article 40bis §4 al. 4, la demande de carte de séjour du requérant ne pouvait pas être transmise à la partie défenderesse et que seul le bourgmestre était compétente pour prendre une décision d'irrecevabilité et non pas une décision de refus, le Conseil relève que l'administration communale de Saint-Gilles n'est pas partie à la cause en telle sorte qu'il n'aperçoit pas l'intérêt de la partie requérante à une telle critique.

Au surplus, le Conseil relève qu'il ressort de l'article 52, §3 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, que si, à l'issue des trois mois, le membre de la famille n'a pas produit tous les documents de preuve requis, et, notamment, les documents permettant d'établir valablement qu'il remplit les conditions prévues à l'article 40bis §4 de la loi du 15 décembre 1980, « *l'administration communale refuse la demande au moyen d'une annexe 20, comportant, le cas échéant, un ordre de quitter le territoire* » (le Conseil souligne) et non pas déclare cette demande irrecevable, contrairement à ce qu'affirme la partie requérante. En toute hypothèse, le Conseil n'aperçoit pas en quoi la circonstance que la décision de refus de séjour de plus de trois mois attaquée, prise sous la forme d'une annexe 20, ait été adoptée par la partie défenderesse (et non pas par l'administration communale) porterait préjudice à la partie requérante.

Quant au défaut de base légale invoquée, force est de constater qu'un tel grief manque en fait. Il ressort de la décision entreprise que celle-ci est fondée sur l'article 52 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 et l'article 40bis de la loi du 15 décembre 1980. Au surplus, dès lors que l'administration communale a transféré la demande à la partie défenderesse, ces articles constituent les bases légales adéquates.

3.2.4. Ensuite, en ce que la partie requérante conteste cette motivation en invoquant la mauvaise application des articles 3, §1 et 7 §2 de la directive 2004/38 et de l'article 40bis de la loi du 15 décembre 1980 au regard de la jurisprudence de la Cour de Justice de l'UE sur la notion d'« être à charge » et notamment de l'arrêt Rahman du 5 septembre 2012, le Conseil s'interroge, à nouveau, sur la pertinence d'une telle argumentation. En effet, le requérant a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, en sa qualité de père de citoyens de l'Union mineurs d'âge, sur la base de l'article 40bis, §2, alinéa 1^{er}, 5° de la loi du 15 décembre 1980, et non pas en sa qualité d'ascendant à charge du citoyen de l'Union en telle sorte que la notion d'« être à charge » du membre de l'Union qu'il rejoint, visée par la jurisprudence invoquée, ne trouve pas à s'appliquer dans le cas d'espèce.

De plus, il ressort clairement de la motivation de la décision entreprise que la demande de carte de séjour visée au point 1.4. a été refusée au motif que le requérant est resté en défaut de remplir la condition relative au caractère suffisant de ses ressources, conformément à l'article 40bis, §4, alinéa 4 de la loi du 15 décembre 1980, et non pas qu'il était resté en défaut de prouver qu'il est à charge des citoyens de l'Union qu'il rejoint.

3.2.5. S'agissant de la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH, le Conseil rappelle que le Conseil d'Etat a jugé que « Procédant à une mise en balance des intérêts en présence dans le cadre d'une demande de regroupement familial, le législateur a considéré que le bénéfice d'une autorisation de séjour, pour certains membres de la famille d'un Belge, ne pouvait être accordé que si certaines exigences étaient satisfaites [...]. Si l'article 8 de la [CEDH] prévaut sur les dispositions de la loi du 15 décembre 1980, il ne fait pas obstacle à l'application de normes, tel l'article 40ter, qui lui sont conformes et assurent, moyennant le respect de certaines conditions, la mise en œuvre du droit au respect de la vie privée et familiale de l'étranger en Belgique. Dès lors, l'arrêt attaqué viole l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 et méconnaît la portée de l'article 8 de la [CEDH] en considérant que cette dernière disposition impose à l'autorité administrative de procéder à une mise en balance des intérêts en présence, à laquelle le législateur a déjà procédé, quitte à dispenser l'étranger de remplir les conditions légales prévues pour bénéficier du regroupement familial » (CE, arrêt n° 231.772 du 26 juin 2015).

Au vu de cette interprétation, force est de constater que, dès lors que la partie défenderesse a valablement pu considérer que le requérant ne remplissait pas la condition rappelée au point 3.2.1., la violation de l'article 8 de la CEDH, n'est pas établie.

L'invocation de l'article 7 de la Charte n'appelle pas d'autre analyse.

3.2.6. Sur la quatrième branche du moyen, d'emblée le Conseil rappelle que l'article 22*bis* de la Constitution est dépourvu d'effet direct dans l'ordre juridique belge. (*Doc. Parl. Ch.*, DOC 52, 175/005, p. 13 et 29-33). Les dispositions de la Convention Internationale des droits de l'enfant ne sont pas, non plus, de caractère directement applicables et n'ont donc pas l'aptitude à conférer par elles-mêmes des droits aux particuliers dont ces derniers pourraient se prévaloir devant les autorités nationales, administratives ou juridictionnelles, sans qu'aucune mesure interne complémentaire soit nécessaire à cette fin et qu'elles ne peuvent être directement invoquées devant les juridictions nationales car ces dispositions ne créent d'obligations qu'à charge des Etats parties (CE., n° 58.032, 7 févr. 1996; CE. n° 60.097, 11 juin 1996; CE. n° 61.990, 26 sept. 1996; CE. n° 65.754, 1er avril 1997). En outre, le Conseil ne peut que constater que ce raisonnement est également suivi par la Cour de Cassation (Cass., 4.11.1999, R.G. C.99.0048.N.; Cass. 4.11.01999, R.G. C.99.0111N), ainsi que par les juridictions judiciaires, faisant une application constante de la jurisprudence des juridictions supérieures.

Ensuite, en ce que la partie requérante soutient qu'il ne ressort pas de la motivation de la décision entreprise que l'intérêt supérieur des enfants ait été pris en considération, le Conseil n'aperçoit pas l'intérêt au moyen de la partie requérante, dès lors que celle-ci n'indique pas, dans sa requête, agir au nom des enfants mineurs, dont elle invoque l'intérêt supérieur en termes de requête.

Pour le surplus, le Conseil n'aperçoit pas quelle disposition imposait, selon elle, à la partie requérante de motiver l'acte attaqué quant à l'intérêt supérieur de ces enfants.

Du reste il est renvoyé au développement tenu au point 3.2.5. en ce qu'il y est rappelé la réalisation, par le législateur, d'une mise en balance des intérêts.

3.3. Il résulte de ce qui précède qu'aucune des branches du moyen unique n'est fondé.

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

Article unique.

La requête en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-six juin deux mille vingt-quatre par :

N. CHAUDHRY, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

E. TREFOIS, greffière.

La greffière, La présidente,

E. TREFOIS

N. CHAUDHRY