

Arrêt

n° 321 611 du 14 février 2025
dans l'affaire X / III

En cause : X

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

Contre :

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

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA IIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 juin 2023, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 5 juin 2023.

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 (ci-après dénommée la « loi du 15 décembre 1980 »).

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 20 juin 2023 avec la référence X

Vu le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 28 octobre 2024 prise en application de l'article 39/73 de la loi précitée.

Vu la demande d'être entendu du 5 novembre 2024.

Vu l'ordonnance du 13 décembre 2024 convoquant les parties à l'audience du 20 janvier 2025.

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

Entendu, en leurs observations, Me A. HAEGEMAN *locum tenens* Me D. ANDRIEN, avocate, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS, avocate, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Par l'acte attaqué, la partie défenderesse a refusé la demande de séjour de plus de trois mois, introduite par la partie requérante sur la base de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : la loi du 15 décembre 1980), en qualité de descendant de Belge, estimant que « *l'intéressé n'a pas prouvé dans le délai requis qu'il ou elle 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 [européenne] ou d'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union [européenne]* ».

2. Dans la requête introductive d'instance, la partie requérante tire un moyen unique de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation des articles 40ter, 42 §1^{er} et 62 §2 de la loi du 15 décembre 1980, 52 §4 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers (ci-après : l'arrêté royal du 8 octobre 1981).

3.1. Sur le moyen, le Conseil rappelle que l'article 42 de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que :

« §1^{er} Le droit de séjour de plus de trois mois dans le Royaume est reconnu le plus rapidement possible et au plus tard six mois après la date de la demande telle que prévue au § 4, alinéa 2, au citoyen de l'Union et aux membres de sa famille qui sont dans les conditions et pour la durée déterminées par le Roi, conformément aux règlements et directives européens. La reconnaissance tient compte de l'ensemble des éléments du dossier.

[...] ».

L'article 52, §4, alinéa 2 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, dispose que :

« Si le Ministre ou son délégué reconnaît le droit de séjour ou si aucune décision n'est prise dans le délai prévu à l'article 42, de la loi, le bourgmestre ou son délégué délivre à l'étranger une « carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union » conforme au modèle figurant à l'annexe 9 ».

3.2. Dans un arrêt n° 225 275 du 15 décembre 2022, le Conseil d'Etat a, dans une affaire relative au dépassement du délai de 6 mois prévu aux articles susvisés et dans la situation d'un membre de famille d'un citoyen belge n'ayant pas fait usage de son droit à la libre circulation (situation purement interne au droit national), décidé ce qui suit : « L'article 42, § 1, de la loi du 15 décembre 1980 pose donc comme règle générale que la reconnaissance du droit de séjour de plus de trois mois doit se faire dans les 6 mois suivant la date d'introduction de la demande et que le Roi détermine les conditions de la reconnaissance et la durée du droit de séjour. Toutefois, cette disposition ne prévoit pas les conséquences du dépassement du délai de six mois précité et ne donne pas au Roi le pouvoir de déterminer les conséquences du dépassement de ce délai. L'article 52, § 4, de l'arrêté royal [du 8 octobre 1981] n'a donc pas de fondement juridique dans l'article 42 de la loi susvisée. Il importe peu de savoir si le droit de l'Union peut être utilement invoqué en l'espèce » (traduction libre).

L'article 42, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 ne contient aucun élément réglant les conséquences du dépassement du délai de six mois qu'il mentionne pour que les autorités statuent sur la demande de séjour de plus de trois mois. Cette disposition prévoit cependant que « Le droit de séjour [...] est reconnu [...] au citoyen de l'Union et aux membres de sa famille qui sont dans les conditions [...] déterminées [...] », confirmant ainsi le caractère déclaratif de la délivrance du titre de séjour en question (CE, 27 mai 2020, n° 247.652).

3.3. Par conséquent, la partie requérante ne peut être suivie lorsqu'elle estime qu'il découle de l'article 42 de la loi du 15 décembre 1980 et/ou de l'article 52, § 4, deuxième alinéa de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, une obligation pour la partie défenderesse de délivrer une carte de séjour après l'expiration du délai de six mois suivant l'introduction de la demande de regroupement familial, sans que les conditions posées au regroupement familial ne soient remplies, dans la mesure où aucune décision n'a été prise dans ce délai (voir CE, 15 décembre 2022, n° 255.275 ; CE, 9 mars 2023, ONA n° 15.275).

Dès lors, au regard de ces enseignements, et à défaut pour la partie requérante de démontrer qu'elle remplit les conditions posées par les articles 40ter et 42 de la loi du 15 décembre 1980 relatifs au regroupement familial avec son père, elle ne peut être suivie dans son argumentation unique relative à la délivrance d'un titre de séjour à défaut de décision prise par la partie défenderesse dans un délai de 6 mois suite à l'introduction de sa demande. La partie requérante ne conteste par ailleurs aucunement, dans sa requête, la motivation de l'acte attaqué.

3.4. Le moyen n'est pas fondé.

4.1. Entendue à sa demande expresse à l'audience du 20 janvier 2025, la partie requérante s'appuie sur sa note de plaidoirie dont il ressort : « mon client ne va pas, en acquiesçant à l'ordonnance renoncer à un pourvoi contre le rejet inéluctable de son recours par son auteur. Son contenu préjuge totalement et fait preuve de partialité objective ; mon client demande à être entendu par un autre juge que l'auteur de l'ordonnance (CEDH, Buscemi c. Italie, n° 29569/95, 8 67 et 68). L'ordonnance évoque un arrêt rendu le 15 décembre 2022 par le Conseil d'Etat, lequel écarte la sanction prévue par l'article 52 de l'AR en application de l'article 159 de la Constitution. A titre principal, le défendeur n'a déposé aucune note n'a pas soulevé cette exception. A titre subsidiaire, il n'a pas qualité pour la soulever : les principes généraux de droit patere legem quam ipse fecisti et nemo auditur suam turpitudinem allegans empêchent une autorité administrative de déroger par une décision individuelle au règlement général qu'elle-même a édicté, ainsi que d'en invoquer l'illégalité par voie d'exception (arrêts 256680 du 2 juin 2023, 255069 du 22 novembre 2022, 162283 du 5

septembre 2006). L'exception d'illégalité déduite de l'article 159 de la Constitution ne peut être soulevée par l'auteur même du règlement illégal (arrêt 224285 du 5 juillet 2013). Or, tel bien le cas en l'espèce, le défendeur est l'auteur de l'article 52 de l'arrêté royal. Le défendeur ne pourrait invoquer, ni le tribunal appliquer à la suite, l'article 159 de la Constitution pour écarter un règlement que le défendeur a lui-même adopté et qu'il n'a pas abrogé alors qu'il le prétend illégal. L'autorité est tenue d'appliquer un règlement, fut-il illégal, tant qu'elle ne l'a pas abrogé, rapporté ou mis à néant. Lorsque l'autorité en cause est, comme en l'espèce, l'auteur de la norme illégale, cette obligation se confond avec le principe général exprimé par l'adage patere legem quam ipse fecisti (Conseil d'Etat, arrêt 162.283 du 5 septembre 2006). D'autre part, à supposer que le défendeur puisse se prévaloir de l'article 159 de la Constitution et que le tribunal puisse ensuite l'appliquer, l'illégalité doit être flagrante et incontestable. La seule référence à un arrêt et à une ordonnance du Conseil, chambres néerlandophones, ne suffit pas à démontrer pas que l'illégalité serait flagrante et incontestable, alors que le CCE a appliqué à de nombreuses reprises la sanction prévue par l'article 52 de l'arrêté royal (notamment, arrêts 294246, 287976, 272876, 276462, 220277...) et alors que le défendeur, malgré cette jurisprudence, bien connue de lui puisqu'il l'a initiée, n'a pas estimé nécessaire d'abroger ensuite l'article 52 précité. Enfin, ces arrêt et ordonnance sont tous deux antérieurs à l'acte entrepris devant le CCE et, au jour dudit acte, la sanction prévue par l'article 52 de l'arrêté royal était toujours en vigueur (et l'est toujours au jour du présent courrier), de sorte que le défendeur n'a pas remédié sans délai : à la prétendue illégalité malgré cette jurisprudence qu'il a lui-même initiée. Quasi plus deux ans après cette jurisprudence, le défendeur n'a pas, à bref délai (soit le double du délai de six mois prévu par l'article 42), modifié l'article 52 de l'arrêté royal, l'exception d'illégalité ne peut être soulevée ni par le défendeur, ni d'office. Quoi qu'il en soit, cette exception n'est pas fondée : l'article 52 §4 de l'arrêté ne fait pas autre chose que ce que n'autorise l'article 42 §4 de la loi : fixer les modalités de délivrance du titre de séjour, en l'espèce lorsque le délai de six mois est dépassé. Et l'article 42 §4 n'exclut pas que cette délivrance induise des conséquences sur le droit de séjour. En effet, l'article 42 §1^{er} de la loi n'exige pas que ce soit le défendeur lui-même qui décide du droit de séjour : « Le droit de séjour de plus de trois mois dans le Royaume est reconnu le plus rapidement possible et au plus tard six mois après la date de la demande telle que prévue au § 4, alinéa 2, au citoyen de l'Union et aux membres de sa famille qui sont dans les conditions et pour la durée déterminées par le Roi, conformément aux règlements et directives européens ». Contrairement à d'autres dispositions de la loi, l'article 42 ne précise pas que le droit de séjour doit être reconnu par « Le Ministre ou son délégué ». Et l'article 42 §1^{er} précise également que ce droit de séjour est reconnu à ceux « qui sont dans les conditions déterminées par le Roi ». L'article 52 de l'arrêté royal (et antérieurement ses articles 45 §2 et 56) trouve bien un fondement juridique dans l'article 42, non pas dans son §1^{er}, mais dans son §4 : « La déclaration d'inscription et le titre de séjour sont délivrés selon les modalités fixées par le Roi, conformément aux règlements et directives européens ». Étant entendu que les règlements et directives européens ne s'appliquent pas au demandeur (pas plus Votre arrêt 247652, lequel concerne un regroupement avec un ressortissant de l'Union). Il se déduit de cette disposition que le Roi est habilité à fixer les conditions auxquelles la reconnaissance du droit de séjour est subordonnée ainsi qu'à déterminer les cas et les modalités de la délivrance du titre de séjour (arrêts 82182 du 3 septembre 1999, 81169 du 21 mars 2000, 87079 du 5 mai 2000...). Cette habilitation faite au Roi est prévue par l'article 42 depuis des décennies. L'article 52 de l'arrêté royal existe dans sa version actuelle depuis le 10 octobre 2011 ; antérieurement, les articles 45 §2 alinéa 2, 61 et 56 de l'arrêté royal prévoyaient la même sanction depuis des décennies également. Décidant que l'article 42 §1^{er} de la loi ne prévoit pas les conséquences du dépassement du délai, alors que l'article 42 §4 de la loi habilite le Roi à la prévoir, l'ordonnance méconnaît les articles 42 de la loi et 52 de l'arrêté royal ».

4.2.1. S'agissant de la demande de la partie requérante d'être entendue par un autre juge, l'article 39/73 de la loi du 15 décembre 1980 prévoit explicitement que le président de chambre communique, par une ordonnance, le motif sur lequel il se fonde pour juger que le recours peut être suivi ou rejeté selon une procédure purement écrite.

Il s'agit d'une proposition et non d'un arrêt. Ce faisant, il ne préjuge donc pas.

Le président de chambre, qui a rendu l'ordonnance, statue sans délai après avoir entendu les parties. Il peut alors statuer dans le sens de sa première proposition ou au contraire modifier celle-ci, après avoir entendu les parties.

Le Conseil d'Etat a estimé que le magistrat ayant rendu une ordonnance, en vertu de l'article 39/73 de la loi du 15 décembre 1980 « n'a pas préjugé du sort à réserver au recours en proposant de le rejeter pour les motifs reproduits dans son ordonnance 39/73 ».

Au vu de ce qui précède, il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de la partie requérante d'être entendue par un autre juge.

4.2.2. S'agissant de la contestation du motif de l'ordonnance, le Conseil observe, à titre liminaire, que contrairement à ce que soutient la partie requérante, la partie défenderesse a procédé au dépôt d'une note

d'observations le 11 juillet 2023. Celle-ci lui a été communiquée par le greffe du Conseil le 18 juillet 2023, à l'appui d'un courrier invitant la partie requérante à déposer un mémoire de synthèse si elle le souhaitait. Le 24 juillet 2023, la partie requérante a informé le Conseil qu'elle ne déposerait pas de mémoire de synthèse, sans formuler d'autre remarque.

Le Conseil observe ensuite que la partie défenderesse a expressément soutenu dans ladite note que « c'est à tort que la partie requérante prétend qu'elle aurait dû être mise en possession d'une carte de séjour en exécution dudit article 52 », et s'est référée aux enseignements de l'arrêt n°255.275 du Conseil d'Etat du 15 décembre 2022. Il importe peu que la partie défenderesse ait soulevé ou non une exception d'irrecevabilité au regard de l'article 159 de la Constitution.

S'agissant plus particulièrement de l'argumentation relative à l'article 159 de la Constitution, le Conseil rappelle que cette disposition prévoit ce qui suit « les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois ».

Bien que l'article 159 de la Constitution ne s'applique pas à l'administration et que la partie défenderesse n'a en principe pas le pouvoir d'écartier l'article 52, §4 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, cette position se doit toutefois d'être nuancée quand qu'il est constaté une illégalité flagrante et incontestable dans le cadre de l'application de cette disposition, comme il est le cas en l'espèce. (voir, entre autres, CE n°243.019 du 22 novembre 2018; CE n°182.591 du 29 avril 2008; CE n°65.974 du 22 avril 1997, A.J.T. 1997-98, 527, note J. THEUNIS).

En outre, la Cour constitutionnelle a également admis que l'article 159 de la Constitution n'empêche pas une autorité administrative d'invoquer devant les tribunaux l'illégalité d'une décision (réglementaire) qu'elle a elle-même prise (Cour constitutionnelle n° 121/2007, 19 septembre 2007, B.6.2 ; Cour constitutionnelle n° 70/2007, 26 avril 2007, B.6.2.), ce qui est également le cas en l'espèce.

Ainsi, la sécurité juridique exige que, lorsque l'autorité administrative estime qu'une décision ou un règlement qu'elle a adopté est illégal, elle a le devoir de remédier sans délai à cette illégalité en modifiant la décision ou le règlement et en le mettant en conformité avec la loi ou la norme supérieure (CE n° 138.975 du 10 janvier 2005). Il incombe à la partie défenderesse de remédier dans les plus brefs délais à l'insécurité juridique qu'elle a elle-même créée. La circonstance que l'autorité administrative n'est pas remédié à l'illégalité n'est pas de nature à conduire à son application.

Il s'ensuit qu'au regard des enseignements jurisprudentiels susvisés, en application de l'article 159 de la Constitution, le Conseil - en tant que juridiction - se doit d'écartier la disposition réglementaire dont il constate l'illégalité (CE n° 240.240 du 20 décembre 2017).

Par conséquent, la partie requérante n'est pas fondée à invoquer devant le Conseil l'application de l'article 52 § 4, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 (à cet égard voir également CE n°257.271 du 11 septembre 2023).

4.3. Force est de constater que la partie requérante n'apporte aucun élément permettant de contester les motifs de l'ordonnance susvisée du 28 octobre 2024, de sorte qu'il convient donc de rejeter le recours dès lors qu'il ressort de ce qui précède au point 3.4., que le moyen n'est pas fondé.

5. 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^{er}

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 quatorze février deux mille vingt-cinq par :

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

A. KESTEMONT, greffière.

La greffière,

La présidente,

A. KESTEMONT

J. MAHIELS