

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 232.916 du 17 novembre 2015

A. 215.391/XI-20.584

En cause : **XXX**,
 ayant élu domicile chez
 Me D. ANDRIEN, avocat,
 Mont Saint Martin 22
 4000 Liège,

contre :

l'État belge, représenté par
le Secrétaire d'État à l'Asile
et la Migration.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

I. L'OBJET DE LA REQUETE

1. Par une requête introduite le 25 mars 2015, XXX demande la cassation de la décision n° 139.217 du 24 février 2015 (dans l'affaire 160.940/III) rendue par le Conseil du contentieux des étrangers.

II. LA PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

2. L'ordonnance n° XXX du 16 avril 2015 a accordé le bénéfice du *pro deo* à la partie requérante et a déclaré le recours en cassation admissible.

Le dossier de la procédure a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été échangés.

M. M. OSWALD, auditeur au Conseil d'État, a déposé un rapport le 13 juillet 2015, rédigé sur la base de l'article 16 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État. Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a introduit une demande de poursuite de la procédure.

Une ordonnance du 24 septembre 2015, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 22 octobre 2015 à 10 heures.

Mme C. DEBROUX, conseiller d'État, a fait rapport.

Me Z. ISTAZ- SLANGEN, *loco* Me D. ANDRIEN, avocats, comparaisant pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. M. OSWALD, auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Par application de l'article 14, alinéa 3, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 précité, le Conseil d'État statue au vu du mémoire en réplique qui se présente comme un mémoire de synthèse.

III. LES FAITS DE LA CAUSE

3. Il ressort des constatations de l'arrêt que le 21 décembre 2013, le requérant, de nationalité XXX, a épousé une ressortissante XXX et qu'en réponse à sa « demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne en sa qualité de conjoint de XXX », introduite le 20 mars 2014, la partie adverse a pris, le 19 septembre 2014, une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, au motif, en substance, qu'il n'est pas établi que le montant mensuel des allocations de handicapé dont bénéficie son épouse, qui ne dépasse pas 817,78 euros, serait suffisant « pour répondre au besoin du ménage ». Le même jour, elle a pris, par acte séparé, un ordre de quitter le territoire à l'encontre du requérant.

L'arrêt attaqué rejette la demande en suspension et le recours en annulation dirigés contre ces deux décisions.

IV. LA RECEVABILITÉ DU RECOURS

IV.1. Thèse de la partie adverse

4. La partie adverse soulève une fin de non-recevoir tirée de ce que le juge administratif aurait dû constater, au besoin d'office, que le requérant ne disposait pas d'un intérêt légitime, dès lors qu'antérieurement aux décisions de refus de séjour et d'ordre de quitter le territoire dont il postulait l'annulation, il avait fait « l'objet d'une mesure de sûreté (non levée ou suspendue) » qui faisait obstacle à ce qu'il puisse séjourner sur le territoire. Elle en conclut que le requérant ne justifie pas de l'intérêt requis pour obtenir la cassation de l'arrêt attaqué, dès lors qu'en cas de cassation et de renvoi au Conseil du contentieux des étrangers, celui-ci « ne pourrait que constater que la partie requérante n'a en fait pas un intérêt légitime à attaquer les décisions prises ».

IV.2. Décision du Conseil d'État

5. En examinant les divers griefs du moyen unique invoqué à l'appui du recours en annulation porté devant lui, le juge de l'excès de pouvoir a implicitement mais certainement conclu à la légitimité de l'intérêt au recours, dans le chef de la partie requérante. Quant à l'intérêt spécifique de se pourvoir en cassation, aucun élément ne permet de douter de la légitimité de l'intérêt puisque l'arrêt attaqué rejette le recours en suspension et en annulation introduit par le requérant et que, ne lui donnant pas satisfaction, son dispositif lui cause grief.

L'exception ne peut être accueillie.

V. L'EXAMEN DU BIEN-FONDÉ DU RECOURS

V.1. Thèse de la partie requérante

6. Le requérant prend un moyen unique de la violation des articles 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, 22 de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, 149 de la Constitution, 2, 5, 6 et 30 du Code judiciaire, 39/2, § 2, 39/65, 39/69, § 1^{er}, 2^o, 40^{ter} et 42, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, des « principes généraux de droit prescrivant le droit à une procédure équitable et le respect des droits de la défense » et des « principes de la hiérarchie des normes et de la primauté des normes

législatives fédérales sur les principes déduits de la jurisprudence ».

7. Dans une première branche, il critique le point 2. de l'arrêt attaqué qui déclare le recours irrecevable « en tant qu'il est dirigé contre un ordre de quitter le territoire », à défaut de connexité entre les deux actes attaqués par une requête unique.

D'une part, il reproche au juge d'attribuer illégalement à la jurisprudence qu'il cite à ce propos, « une valeur normative supérieure aux dispositions du Code judiciaire ». D'autre part, il lui fait grief de se contenter de rappeler les dispositions légales qui fondent les deux décisions et de retenir que celle prise sur pied de l'article 40^{ter} de la loi précitée est « une décision prise au terme d'une procédure particulière et distincte et reposant sur des motifs propres », alors que la procédure en question est décrite à l'article 52, § 4, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, aux termes duquel la délivrance d'un ordre de quitter le territoire en fait bien potentiellement partie. À son estime, la connexité entre les deux décisions est confirmée notamment par le fait que leur auteur est le même agent et qu'un motif de l'ordre de quitter qui lui a été délivré est en lien étroit avec le refus de séjour décidé par la première décision.

8. Dans une deuxième branche, le requérant critique la réponse apportée par le juge administratif à l'argument faisant valoir que, le refus de séjour ayant été décidé à la veille de l'échéance du délai de six mois visé à l'article 42 de la loi précitée du 15 décembre 1980, il fallait vérifier si la décision avait bien été « prise et faxée à l'administration avant l'expiration du délai, sinon l'article 42 serait méconnu ». Il soutient que contrairement à ce que décide l'arrêt, à savoir qu'il n'appartient pas au juge de vérifier l'hypothèse émise par le requérant, lequel disposait de la possibilité de consulter le dossier, il lui appartenait de statuer non seulement sur la base du recours mais aussi du dossier administratif, sous peine de ne pas exercer sa compétence d'annulation en conformité avec l'article 39/2, § 2, de la loi précitée, de commettre un déni de justice et de ne pas motiver légalement son arrêt. Il indique qu'il en va d'autant plus ainsi que, ne pouvant automatiquement consulter le dossier avant l'introduction du recours, un requérant doit pouvoir « soulever un moyen qui s'avérera pertinent ou non en fonction du dossier administratif », de sorte que le juge ne pouvait rejeter le grief par référence abstraite à la législation sur la publicité de l'administration.

En réplique à un argument de la partie adverse, il voit une nouvelle illégalité dans le fait que l'arrêt contient la formule de style « vu le dossier administratif », ce qui est contradictoire avec le passage critiqué de l'arrêt.

9. Dans une troisième branche, rappelant la teneur de l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 précitée, de l'acte administratif initialement querellé et de son troisième grief d'annulation qui en critiquait la motivation, le requérant soutient d'abord que, dans une large mesure, l'arrêt attaqué ne répond pas aux critiques qu'il y développait.

Citant la fin du raisonnement du Conseil du contentieux des étrangers figurant au point 4.2. de l'arrêt, il soutient que le juge administratif pose un constat mais « ne précise pas si le défendeur a légalement déterminé, en fonction des besoins propres du demandeur et de son épouse, les moyens de subsistance nécessaires pour leur permettre de subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics, alors que cela était contesté ». Il considère, par ailleurs, que le juge ajoute illégalement aux motifs de l'acte attaqué en lui reprochant de ne pas démontrer « qu'un solde de 541,30 € [lire plutôt : 541,03] (montant restant après déduction du loyer des revenus du couple) puisse couvrir lesdits besoins », ce qui n'apparaît pas de la motivation de l'acte, de sorte que le juge excède sa compétence d'annulation et qu'il méconnaît l'article 42 précité de la loi qui impose à la partie adverse de « déterminer » les moyens de subsistance nécessaires pour ne pas devenir une charge pour les pouvoirs publics et non au demandeur de prouver que le solde disponible le permet.

10. Dans une quatrième branche, le requérant fait valoir en substance que, contrairement à ce que décide l'arrêt, même s'il n'est pas lui-même handicapé, il a un intérêt personnel à invoquer la violation de l'article 22 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées puisque sa demande vise à bénéficier du regroupement familial avec une personne handicapée, victime collatérale de la décision de refus, à qui il est difficile, en raison précisément de son handicap, de répondre aux obligations auxquelles la législation, et notamment l'article 40^{ter} de la loi du 15 décembre 1980, la soumet.

V.2. Décision du Conseil d'État

11. Sur la première branche, le Conseil du contentieux des étrangers ne confère pas, au point 2. de l'arrêt attaqué, une valeur normative à la jurisprudence qu'il cite. Il renvoie avant tout aux dispositions légales et au règlement fixant la procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers pour constater que la réglementation spécifique au droit des étrangers « [ne prévoit pas] la possibilité qu'un recours puisse porter devant le Conseil de céans la contestation simultanée de plusieurs actes distincts ». Il rappelle ensuite les principes dégagés d'une jurisprudence « constante », soit la nature du lien qui doit être constaté entre les objets multiples

d'une requête pour qu'il y ait connexité, de même que les conséquences sur la recevabilité *ratione materiae* quant au second objet du recours, en l'absence d'un tel lien. Il conclut enfin, en application des principes ainsi préalablement rappelés et pour les raisons que l'arrêt détaille, que, dans le cas qui lui est soumis, « le second acte visé dans le recours doit être tenu pour dépourvu de tout lien de connexité tel que défini par la jurisprudence administrative constante ».

Le juge adopte donc la définition de la connexité telle que dégagée par la jurisprudence, explique pourquoi, notamment en indiquant qu'une telle définition est « constante », et exprime bien une conviction autonome lorsqu'il vérifie concrètement l'existence ou l'absence de connexité entre les deux actes attaqués devant lui par un recours unique. De la seule circonstance qu'il cite les références d'arrêts du Conseil d'État et du Conseil du contentieux des étrangers pour appuyer la définition, il ne peut être déduit qu'il conférerait à ceux-ci une valeur normative « supérieure aux dispositions du Code judiciaire ».

12. Par ailleurs, la première branche vise à remettre en cause l'appréciation des faits de la cause par le juge d'instance, quant à l'existence ou l'absence d'une connexité entre la décision de refus de séjour et l'ordre de quitter le territoire, attaqués en suspension et en annulation par une requête unique. Cette appréciation est souveraine et il n'appartient pas au Conseil d'État d'y substituer la sienne, ce à quoi le requérant l'invite pourtant en tendant à démontrer, en cassation, qu'un tel lien de connexité existe bien.

13. La deuxième branche du moyen est irrecevable à défaut d'intérêt. En effet, elle est manifestement dirigée contre un motif surabondant de l'arrêt. À supposer la critique fondée, l'arrêt resterait légalement justifié par la constatation principale, faite par le juge administratif, que la décision de refus de séjour de plus de trois mois « a bel et bien été prise endéans le délai de six mois visé à l'article 42, § 1^{er}, précité de la loi », qui impose à l'autorité de prendre sa décision au plus tard six mois après la date de la demande.

14. À propos de la troisième branche du moyen, le « troisième grief » du recours en annulation faisait notamment valoir qu'aux termes de l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, le ministre doit évaluer « concrètement et pas abstraitement » si les moyens de subsistance sont suffisants « compte tenu des besoins propres du regroupant et de ceux de sa famille » pour qu'ils ne deviennent pas une charge pour les pouvoirs publics, qu'en l'espèce, « la partie adverse n'affirme pas qu'[il] est à charge des services publics, tandis que l'article 42^{ter}, § 1^{er}, 5° lui permettra de mettre fin à son séjour si [il] devenait à l'avenir une charge

déraisonnable pour ceux-ci; la décision anticipe donc une situation hypothétique qui ne se vérifie pas actuellement dans les faits », que « pour pouvoir statuer en pleine connaissance de cause, l'autorité compétente doit procéder à une recherche minutieuse des faits, récolter les renseignements nécessaires à la prise de décision et prendre en considération tous les éléments du dossier » et que « l'affirmation que "rien n'établit que ce montant [de 817,78 €] est suffisant pour répondre aux besoins du ménage" constitue une motivation passe-partout et stéréotypée qui ne révèle pas un examen concret du cas ; la décision est constitutive d'erreur manifeste et n'est pas légalement motivée au regard des articles 40*bis*, 40*ter*, 42, § 1^{er}, alinéa 2 et 62 de la loi à défaut de procéder à une évaluation exacte des moyens de subsistance du requérant et de son épouse, et de les mettre en balance avec leurs charges réelles ».

15. En réponse au grief, le juge de l'excès de pouvoir observe d'abord qu'au regard des exigences de l'article 40*ter* de la loi du 15 décembre 1980, la partie adverse « a pu aboutir à la conclusion que le requérant "n'a pas démontré que son épouse disposait de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers atteignant les 120% du revenu d'intégration sociale, soit (...) 1307,78 € tels qu'exigés" » par la législation. Il décide ensuite que, compte tenu des renseignements et documents dont disposait la partie adverse, transmis par le requérant lui-même, et qui faisaient état d'une allocation mensuelle de handicapé de 817,78 euros et d'un loyer, charges locatives comprises, de 276,75 euros, « il découle de ce qui précède que, contrairement à ce que tend à faire accroire le requérant en termes de requête, la partie défenderesse a pu raisonnablement déduire, au regard des renseignements en sa possession au moment où elle a pris la décision attaquée, que le requérant et son épouse ne disposaient pas de revenus suffisants pour répondre aux besoins du ménage sans devenir une charge pour les pouvoirs publics, le requérant ne démontrant au demeurant pas qu'un solde de 541,03 euros (montant restant après déduction du loyer des revenus du couple) puisse couvrir lesdits besoins ».

16. Ce décidant, le Conseil du contentieux des étrangers motive sa décision, au sens des articles 149 de la Constitution et 39/65 de la loi du 15 décembre 1980, au regard du troisième grief ci-avant rappelé.

17. Par ailleurs, contrairement à ce que soutient le requérant en cassation, le Conseil du contentieux des étrangers ne soutient pas qu'il n'appartiendrait pas au ministre ou à son délégué de « déterminer, en fonction des besoins propres du citoyen de l'Union rejoint et des membres de sa famille, les moyens de subsistance nécessaires pour permettre de subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics » mais « au demandeur de prouver que le solde disponible le permet ». Il ressort seulement de l'arrêt attaqué, d'une part, que le juge relève, en fait, que la

partie adverse a considéré « raisonnablement » que les revenus vantés étaient insuffisants pour répondre au besoin du couple, ce qui implique que le juge considère que la partie adverse a examiné concrètement les besoins propres du requérant et de son épouse, et, d'autre part, que le Conseil du contentieux des étrangers décide qu'à cet égard, le requérant ne remet pas valablement le constat en cause, c'est-à-dire qu'il ne démontre pas l'erreur manifeste, notamment en ne démontrant pas que le solde restant après déduction des charges de loyer pourrait couvrir les besoins du ménage.

Enfin, en se référant audit solde s'élevant à « 541,03 euros », le juge de l'excès de pouvoir n'ajoute pas à la motivation de la décision de l'autorité administrative mais se borne à apprécier la légalité et le caractère adéquat de la motivation de l'acte, en relevant notamment que le requérant n'établit pas, pour en démontrer l'irrégularité, que la différence résultant de la soustraction du montant du loyer à celui des revenus allégués, tels que repris l'un et l'autre dans l'acte soumis à sa censure, serait suffisante pour couvrir les besoins propres du ménage.

La troisième branche du moyen manque en fait.

18. Sur la quatrième branche, l'article 22 de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, signée à New York le 13 décembre 2006, est rédigé ainsi :

« Respect de la vie privée

Aucune personne handicapée, quel que soit son lieu de résidence ou son milieu de vie, ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance ou autres types de communication ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation. Les personnes handicapées ont droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes.

Les États Parties protègent la confidentialité des informations personnelles et des informations relatives à la santé et à la réadaptation des personnes handicapées, sur la base de l'égalité avec les autres ».

L'arrêt attaqué a été rendu en cause de « XXX ». Son épouse handicapée n'était pas partie à la procédure. Comme le décide l'arrêt, le requérant n'a pas un intérêt personnel à dénoncer une atteinte éventuelle à un droit, dont il n'est pas lui-même titulaire.

19. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique ne peut être accueilli en aucune de ses branches.

PAR CES MOTIFS, DECIDE :

Article 1^{er}.

Le recours en cassation est rejeté.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le dix-sept novembre deux mille quinze par :

M. Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre,
Mme C. DEBROUX,	conseiller d'État,
M. Y. HOUYET,	conseiller d'Etat,
Mme V. VANDERPERE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. VANDERPERE

Ph. QUERTAINMONT