

Arrêt

n° 218 351 du 18 mars 2018
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître M. MAKIADI MAPASI
Place Jean Jacobs, 1
1000 BRUXELLES

contre:

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative et désormais par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA VIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 5 octobre 2018, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à l'annulation d'une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 14 septembre 2018.

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 portant détermination du droit de rôle du 10 octobre 2018 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 11 décembre 2018 convoquant les parties à l'audience du 9 janvier 2019.

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

Entendu, en leurs observations, Me BIBIKULU KUMBELA *locum* Me M. MAKIADI MAPASI, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et A. BIRAMANE, attachée, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1 Le 28 mars 2018, la requérante a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne (annexe 19ter), en sa qualité de conjointe de Belge. Elle a complété cette demande le 26 juin 2018.

1.2 Le 14 septembre 2018, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 20), à l'égard de la requérante. Cette décision, qui lui a été notifiée le 21 septembre 2018, constitue la décision attaquée et est motivée comme suit :

« *l'intéressée 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 [sic] l'Union ou d'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union ;*

Le 28.03.2018, la personne concernée a introduit une demande de regroupement familial en qualité de conjointe de [N.,D.] [...] de nationalité belge. A l'appui de sa demande, bien qu'elle ait produit la preuve de son identité et de son lien d'alliance avec la personne qui lui ouvre le droit au regroupement familial (40ter), ainsi que les preuves relatives aux conditions de logement suffisant et d'assurance maladie couvrant les risques en Belgique, elle ne démontre pas que l'ouvrant droit dispose des ressources stables, suffisantes et régulières exigées par l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980 .

En effet, l'évaluation de ces moyens de subsistance ne tient pas compte des allocations de chômage sauf si ces allocations sont accompagnées d'une preuve de recherche active de travail (dispositions confirmées par l'arrêt du Conseil d'Etat n°230222 du 17/02/2015 et de l'arrêt du Conseil d'Etat n°233144 du 04/12/2015). Or, Monsieur [N.,D.] [...] n'apporte aucune preuve de recherche active d'emploi.

Au vu de ce qui précède, les conditions de l'article 40 ter 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 de la violation des articles 40ter et 62 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 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), de l'article 22 de la Constitution, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des « principes généraux de droit, tirés de la violation du devoir de collaboration procédurale, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la sécurité juridique, de prudence, de précaution, de minutie et du principe selon lequel, l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant en considération tous les éléments pertinents de la cause ».

2.2.1 Dans un « premier moyen », en réalité une première branche prise de la violation des articles 40ter de la loi du 15 décembre 1980, de l'article 8 de la CEDH et de l'article 22 de la Constitution, la partie requérante fait valoir la qualité de membre de famille d'un Belge de la requérante pour justifier l'introduction de cette présente demande sur pied de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, dont elle rappelle la teneur de l'alinéa 1^{er} du paragraphe 2. Elle soutient que « la requérante revendique cette qualité de membre de famille d'un belge étant l'épouse de Monsieur [N.D.], de nationalité belge, [...] ; Que les époux vivent ensemble à 4800 Verviers, rue [...] ». Après un rappel du prescrit des articles 42, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, elle affirme que « la partie adverse est tenue de couvrir le requérant [sic] d'un titre de séjour ». Après avoir rappelé les conditions mises au droit de séjour de la requérante prévues par l'article 40ter, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, elle observe « qu'il est reproché, dans la décision attaquée, à la requérante, de n'avoir pas démontré que l'ouvrant droit dispose des ressources stables, suffisantes et régulières exigées par l'article 40 ter de la loi du 15 décembre 1980 ; Que contrairement aux allégations de la partie adverse, la requérante a produit, à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, l'attestation de chômage de son mari, Monsieur [N.D.] ; Que si la partie adverse a constaté l'absence des moyens de subsistance, elle devrait en principe, avant de prendre la décision querellée, inviter la requérante à compléter son dossier ». Après des considérations théoriques relatives à l'obligation de loyauté et au principe de collaboration, elle soutient que « l'évaluation de ces moyens de subsistance ne tient pas compte des allocations de chômage sauf si ces allocations sont accompagnées d'une preuve de recherche active d'emploi ; Que l'ouvrant droit détient les preuves de recherche active d'emploi, preuves d'il [sic] n'a pas produit [sic] par ignorance de loi et pour n'avoir pas été informé par la partie adverse ; Que le montant des allocations de chômage que perçoit le regroupant est inférieur à cent vingt pour cent du montant visé à l'article 14, § 1er, 3^o, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale ; Que dispose ce pendant [sic] l'article 42,

§2 [lire : 1^{er}], alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980 : [...] ; Que ce montant est amplement suffisant en fonction des besoins propres du regroupant et de la requérante ; Qu'une fois de plus, la partie adverse n'a pas cherché, comme l'exige l'article 42, §2 [lire : 1^{er}], alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980 à se faire communiquer par la requérante ou par toute autorité belge tous les documents et renseignements utiles pour la détermination de ce montant ». La partie requérante se réfère à cet égard à de la jurisprudence du Conseil du Contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) et conclut que « sans conteste, la manière dont la partie adverse a traité ce dossier est préjudiciable au droit au séjour que le législateur reconnaît à la requérante entant [sic] que membre de famille d'un belge ».

2.2.2 Dans un « deuxième moyen », en réalité une deuxième branche prise de la violation des articles 8 de la CEDH et 22 de la Constitution, après des considérations théoriques relatives à l'article 8 de la CEDH, la partie requérante fait valoir « [q]ue cette vie familiale que revendique la requérante découle de son mariage avec Monsieur [N.D.], de nationalité belge ; [...] ; Qu'au-delà de l'aspect purement factuel du mariage, la requérante vie en communauté de vie avec son mari ».

2.2.3 Dans un « troisième moyen », en réalité une troisième branche prise de la violation de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du « principe de sécurité juridique », des « principes de prudence, de précaution et de minutie dans la motivation des actes de l'administration et de gestion consciencieuse », « du principe général de droit selon lequel, l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant en considération tous les éléments pertinents de la cause », ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation, après un rappel du contrôle de légalité qu'opère le Conseil, la partie requérante fait en substance valoir la violation de la loi relative à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs. Après d'autres considérations sur l'obligation de motivation incomtant à la partie défenderesse et les principes susmentionnés, elle soutient « [q]u'en prétendant que la requérante n'a pas apporté les documents qui attestent que l'ouvrant droit dispose des ressources stables, suffisantes et régulières [sic] alors qu'elle produit l'attestation de chômage de son mari, la décision querellée n'est pas adéquatement motivée ».

3. Discussion

3.1.1 Sur le moyen unique, en ses trois branches réunies, le Conseil rappelle que selon l'article 40^{ter} de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'applicable en l'espèce, l'étranger qui invoque le droit de s'établir en Belgique en qualité de conjoint d'un Belge est soumis à diverses conditions, notamment la condition que le ressortissant belge démontre qu'il dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers.

Ledit article 40^{ter}, § 2, alinéa 2, précise en effet que « Les membres de la famille visés à l'alinéa 1^{er}, 1°, doivent apporter la preuve que le Belge :

1° dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers. Cette condition est réputée remplie lorsque les moyens de subsistance sont au moins équivalents à cent vingt pour cent du montant visé à l'article 14, § 1^{er}, 3°, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale et tel qu'indexé selon l'article 15 de ladite loi. Pour l'évaluation des moyens de subsistance, il est tenu compte de leur nature et de leur régularité. Par contre, il n'est pas tenu compte des moyens provenant du revenu d'intégration sociale, de l'aide sociale financière, des allocations familiales de base et suppléments, des allocations d'insertion professionnelle et de l'allocation de transition. Il n'est tenu compte de l'allocation de chômage que si le Belge prouve qu'il cherche activement du travail.
[...] ».

Le Conseil rappelle également qu'aux termes de l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, « S'il n'est pas satisfait à la condition relative au caractère suffisant des ressources visée aux articles 40bis, § 4, alinéa 2 et 40^{ter}, § 2, alinéa 2, 1°, le ministre ou son délégué doit 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. Le ministre ou son délégué peut, à cette fin, se faire communiquer par l'étranger et par toute autorité belge tous les documents et renseignements utiles pour la détermination de ce montant ».

Enfin, le Conseil rappelle que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité administrative n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par la partie requérante mais seulement l'obligation de l'informer des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, sous la réserve

toutefois que la motivation réponde, fut-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels de l'intéressé(e). Pour satisfaire à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs, une décision doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur de manière à permettre à la partie requérante de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle.

Il souligne sur ce point que, dans le cadre du contrôle de légalité, il 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 établis 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.

3.1.2 En l'espèce, le Conseil observe que la décision attaquée est fondée sur la considération que la preuve de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers n'a pas été apportée, le conjoint de la requérante percevant des allocations de chômage sans avoir démontré une recherche active d'emploi, motif qui se vérifie à l'examen du dossier administratif et qui n'est pas utilement contesté par la partie requérante.

En effet, en ce que la partie requérante reproche à la partie défenderesse de ne pas l'avoir invitée à compléter son dossier et fait valoir à cet égard, que « l'ouvrant droit détient les preuves de recherche active d'emploi, preuves d'il [sic] n'a pas produit [sic] par ignorance de loi et pour n'avoir pas été informé par la partie adverse », le Conseil rappelle que cet argument va à l'encontre de l'enseignement de la jurisprudence administrative constante, dont il ressort que c'est à la partie requérante, qui a introduit une demande de carte de séjour, d'apporter la preuve qu'elle satisfait aux conditions légales dont elle allègue l'existence, tandis que l'administration n'est, quant à elle, pas tenue d'engager avec l'intéressée un débat sur la preuve des circonstances dont celle-ci se prévaut, dès lors que les obligations qui lui incombent en la matière doivent s'interpréter de manière raisonnable, sous peine de la placer dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie (voir, notamment, C.E., 7 août 2002, n°109.684 et C.C.E., 26 avril 2012 n° 80.207 et 27 mai 2009, n° 27 888). Le Conseil souligne que la partie défenderesse n'est pas tenue d'effectuer des recherches complémentaires ni même de demander à la requérante de compléter sa demande *a posteriori*. Il n'appartient en outre pas à la partie défenderesse de se substituer à la partie requérante en lui donnant une liste exhaustive de l'ensemble des documents et éléments probants requis pour fonder sa demande. Le Conseil souligne que nul n'est censé ignorer la loi.

Par ailleurs, en ce que la partie requérante entend se prévaloir de l'application de l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil constate qu'il ressort des termes de cet article, à savoir « S'il n'est pas satisfait à la condition relative au caractère suffisant des ressources visée aux articles 40bis, § 4, alinéa 2 et 40ter, § 2, alinéa 2, 1^o » (le Conseil souligne), que l'hypothèse visée par l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, est celle où les moyens de subsistance dont dispose le regroupant sont stables et réguliers, mais inférieurs au montant de référence fixé à l'article 40ter, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980.

L'argumentation de la partie requérante n'est, dès lors, pas de nature à justifier l'annulation de la décision attaquée, la partie défenderesse ayant considéré – sans que ce motif ne soit valablement contesté au vu de ce qui précède – que la requérante n'a pas démontré que le regroupant dispose de moyens de subsistance stables et réguliers, en sorte qu'elle n'était pas tenue 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. », selon les termes de l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980.

Partant, la décision attaquée doit être considérée comme suffisamment et valablement motivée.

3.2.1 S'agissant de la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH, le Conseil rappelle que lorsqu'un risque de violation du droit au respect de la vie privée et/ou familiale est invoqué, il examine d'abord s'il existe une vie privée et/ou familiale au sens de la CEDH, avant d'examiner s'il y est porté atteinte par l'acte attaqué. Quant à l'appréciation de l'existence ou non d'une vie privée et/ou familiale, le Conseil doit se placer au moment où l'acte attaqué a été pris (cf. Cour européenne des droits de l'homme [ci-

après : la Cour EDH], 13 février 2001, *Ezzouhdi contre France*, § 25 ; Cour EDH, 31 octobre 2002, *Yildiz contre Autriche*, § 34 ; Cour EDH, 15 juillet 2003, *Mokrani contre France*, § 21).

L'article 8 de la CEDH ne définit pas la notion de vie familiale ni la notion de vie privée. Les deux notions sont des notions autonomes, qui doivent être interprétées indépendamment du droit national.

En ce qui concerne l'existence d'une vie familiale, il convient tout d'abord de vérifier s'il est question d'une famille. Ensuite, il doit apparaître, dans les faits, que le lien personnel entre les membres de cette famille est suffisamment étroit (cf. Cour EDH, 12 juillet 2001, *K. et T. contre Finlande*, § 150).

La notion de vie privée n'est pas non plus définie par l'article 8 de la CEDH. La Cour EDH souligne que la notion de vie privée est un terme large et qu'il n'est pas possible ni nécessaire d'en donner une définition exhaustive (Cour EDH, 16 décembre 1992, *Niemietz contre Allemagne*, § 29).

L'existence d'une vie familiale ou d'une vie privée, ou des deux, s'apprécie en fait.

Ensuite, le Conseil doit examiner s'il y a ingérence dans la vie familiale et/ou privée. A cet égard, il convient de vérifier si l'étranger a demandé l'admission pour la première fois ou s'il s'agit d'une décision mettant fin à un séjour acquis. S'il s'agit d'une première admission, ce qui est le cas en l'espèce, la Cour EDH considère qu'il n'y a pas d'ingérence et il n'est pas procédé à un examen sur la base du deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH. Dans ce cas, la Cour EDH considère néanmoins qu'il convient d'examiner si l'Etat est tenu à une obligation positive pour permettre de maintenir et de développer la vie privée et/ou familiale (Cour EDH, 28 novembre 1996, *Ahmut contre Pays-Bas*, § 63; Cour EDH 31 janvier 2006, *Rodrigues Da Silva et Hoogkamer contre Pays-Bas*, § 38).

Cela s'effectue par une mise en balance des intérêts en présence. S'il ressort de cette mise en balance des intérêts que l'Etat est tenu par une telle obligation positive, il y a violation de l'article 8 de la CEDH (cf. Cour EDH, 17 octobre 1986, *Rees contre Royaume-Uni*, § 37).

En matière d'immigration, la Cour EDH a, dans l'hypothèse susmentionnée, rappelé, à diverses occasions, que la CEDH ne garantissait, comme tel, aucun droit pour un étranger d'entrer ou de résider sur le territoire d'un Etat dont il n'est pas ressortissant (*Mokrani contre France*, op. cit., § 23 ; Cour EDH, 26 mars 1992, *Beldjoudi contre France*, § 74 ; Cour EDH, 18 février 1991, *Moustaquim contre Belgique*, § 43). L'article 8 de la CEDH ne peut davantage s'interpréter comme comportant, pour un Etat, l'obligation générale de respecter le choix, par des étrangers, de leur pays de résidence commune et de permettre le regroupement familial sur le territoire de ce pays (*Rodrigues Da Silva et Hoogkamer contre Pays-Bas*, op. cit., § 39). En vertu d'un principe de droit international bien établi, il incombe en effet à l'Etat d'assurer l'ordre public, en particulier dans l'exercice de son droit de contrôler l'entrée et le séjour des non nationaux (Cour EDH, 12 octobre 2006, *Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga contre Belgique*, § 81 ; *Moustaquim contre Belgique*, op. cit., § 43 ; Cour EDH 28 mai 1985, *Abdulaziz, Cabales et Balkandali contre Royaume-Uni*, § 67). L'Etat est dès lors habilité à fixer des conditions à cet effet.

Compte tenu du fait que les exigences de l'article 8 de la CEDH, tout comme celles des autres dispositions de la Convention, sont de l'ordre de la garantie et non du simple bon vouloir ou de l'arrangement pratique (Cour EDH 5 février 2002, *Conka contre Belgique*, § 83), d'une part, et du fait que cet article prévaut sur les dispositions de la loi du 15 décembre 1980 (C.E., 22 décembre 2010, n° 210.029), d'autre part, il revient à l'autorité administrative de se livrer, avant de prendre sa décision, à un examen aussi rigoureux que possible de la cause, en fonction des circonstances dont elle a ou devrait avoir connaissance.

Lorsque la partie requérante allègue une violation de l'article 8 de la CEDH, il lui appartient en premier lieu d'établir, de manière suffisamment précise compte tenu des circonstances de la cause, l'existence de la vie privée et familiale qu'elle invoque, ainsi que la manière dont la décision attaquée y a porté atteinte.

Enfin, il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que le lien familial entre des conjoints ou des partenaires doit être présumé (cf. Cour EDH, 21 juin 1988, *Berrehab contre Pays-Bas*, § 21 ; *Ahmut contre Pays-Bas*, op. cit., § 60).

3.2.2 En l'espèce, le Conseil observe premièrement que le lien familial entre la requérante et son conjoint, seul invoqué en termes de requête, n'est pas formellement contesté par la partie défenderesse. L'existence d'une vie familiale dans leur chef peut donc être présumée.

Etant donné qu'il n'est pas contesté que la décision attaquée ne met pas fin à un séjour acquis mais intervient dans le cadre d'une première admission, il n'y a, à ce stade de la procédure, pas d'ingérence dans la vie familiale de la requérante.

Il convient dès lors d'examiner si l'Etat a une obligation positive d'assurer le droit à la vie familiale de celui-ci. Afin de déterminer l'étendue des obligations qui découlent, pour l'Etat, de l'article 8, § 1er, de la CEDH, il convient de vérifier tout d'abord si des obstacles au développement ou à la poursuite d'une vie familiale normale et effective ailleurs que sur son territoire, sont invoqués. Si de tels obstacles à mener une vie familiale hors de son territoire ne peuvent être constatés, il n'y aura pas défaut de respect de la vie familiale au sens de l'article 8 de la CEDH.

En l'occurrence, le Conseil observe qu'aucun obstacle à la poursuite d'une vie familiale ailleurs que sur le territoire du Royaume n'est invoqué par la partie requérante.

En tout état de cause, le Conseil ne peut que constater que les conséquences potentielles alléguées de la décision attaquée sur la situation et les droits de la requérante relèvent d'une carence de cette dernière à satisfaire à une exigence légale spécifique au droit qu'elle revendique et non de la décision qui se borne à constater ladite carence et à en tirer les conséquences en droit (en ce sens, C.E., 26 juin 2015, n°231.772).

Partant, la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH n'est nullement démontrée en l'espèce. Il en va de même en ce qui concerne l'article 22 de la Constitution, consacrant fondamentalement le même droit que l'article 8 de la CEDH.

3.3 Au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, la partie requérante ne démontre pas la violation par la partie défenderesse des dispositions qu'elle vise dans son moyen, de sorte que celui-ci n'est pas fondé.

4. Dépens

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 cent quatre-vingt-six euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix-huit mars deux mille dix-neuf par :

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

Mme E. TREFOIS, greffière.

La greffière, La présidente,

E. TREFOIS

S. GOBERT