



## Arrêt

**n° 144 339 du 28 avril 2015**  
**dans l'affaire X / III**

**En cause : X**

**Ayant élu domicile : X**

**Contre :**

**l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la  
Simplification administrative**

### **LE PRÉSIDENT F.F. DE LA III<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 12 novembre 2014, par X, qui déclare être de nationalité camerounaise, tendant à l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire, prise le 22 octobre 2014.

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, dite ci-après « *la loi du 15 décembre 1980* ».

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 13 janvier 2015 convoquant les parties à l'audience du 6 février 2015.

Entendu, en son rapport, Mme M. GERGEAY, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me J. DIBI *loco* Me D. ANDRIEN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

### **APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :**

#### **1. Faits pertinents de la cause**

Selon ses déclarations, la partie requérante est arrivée en Belgique le 8 octobre 2011.

Le 10 octobre 2011, elle a introduit une demande d'asile, qui a conduit le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides à prendre à son égard, le 20 février 2012, une décision de refus du statut de réfugié et refus du statut de protection subsidiaire.

Le 12 avril 2014, la partie requérante a contracté mariage avec M. [D...], devant l'Officier d'état civil de Seraing.

Le 24 avril 2014, elle a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, en sa qualité de conjointe de M. [D...], de nationalité belge.

Le 22 octobre 2014, la partie défenderesse a pris à cet égard une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire.

Ces décisions, qui constituent les actes attaqués, sont motivées comme suit :

*« Dans le cadre de la demande de droit au séjour introduite le 24/04/2014 en qualité de conjoint de [D...] nn[71...], l'intéressée a produit un acte de mariage et la preuve de son identité (passeport).*

*Si l'intéressée a établi qu'elle dispose d'une assurance couvrant les risques en Belgique et que la personne qui ouvre le droit dispose d'un logement décent, elle n'a pas démontré qu'elle dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers atteignant les 120% du revenu d'intégration sociale tel qu'exigé en application de l'article 40 ter de la loi du 15/12/1980 (1089,82€- taux personne avec famille à charge x 120% = 1307,78€).*

*En effet, l'intéressée produit la preuve que son conjoint est en incapacité de travail depuis le 24/01/2014 et perçoit pour mars 2014 un montant de 1105,78 euros.*

*En outre, rien n'établit, d'une manière probante, que ces montants (1105,78 euros et les revenus provenant des prestations d'intérim de l'intéressée (4 jours en septembre 2014) sont suffisants pour répondre aux besoins du ménage (loyer, charges de logement, frais d'alimentation et de mobilité, assurances et taxes diverses,...). En effet, l'intéressé ne nous communique que le montant de son loyer datant de 1993. Dès lors, la personne concernée ne remplit pas de l'article 42 § 1er, alinéa 2 de la loi du 15/12/1980.*

*Au vu de ce qui précède, les conditions de l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement ne sont pas remplies, la demande est donc refusée.*

*Cette décision est prise sans préjudice de la possibilité pour l'Office des Etrangers d'examiner les autres conditions légales ou de procéder à toute enquête jugée nécessaire lors de l'introduction éventuelle d'une nouvelle demande.*

*En vertu de l'article 52, § 4, alinéa 5 de [l'arrêté royal du 8 octobre 1981 mentionné ci-dessus, étant donné que le séjour de plus de 3 mois en tant que conjoint a été refusé à l'intéressée et qu'elle n'est autorisée ou admise à séjourner à un autre titre, il lui est enjoint de quitter le territoire dans les 30 jours».*

## **2. Exposé du moyen d'annulation**

La partie requérante prend un moyen unique, subdivisé en deux branches, libellé comme suit :

«

### **II. Exposé du moyen.**

*Pris de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux, des articles 7,8, 40bis, 40ter, 42, 62 et 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers, de la charte des utilisateurs des services publics, du principe « Audi alteram partem », du principe de collaboration procédurale, du droit d'être entendu, des droits de la défense et du contradictoire, ainsi que du devoir de minutie.*

Premier grief.

Suivant l'article 8 de la loi, « L'ordre de quitter le territoire ou la décision de remise à la frontière indique la disposition de l'article 7 qui est appliquée ». La décision est assortie d'un ordre de quitter le territoire. Elle n'indique pas la disposition de l'article 7 qui est appliquée. Elle ne contient de plus aucune motivation quant à la nécessité de délivrer un ordre de quitter, alors que l'article 52 §4 de l'arrêté royal précise que la partie adverse donne « le cas échéant, un ordre de quitter ». Lorsqu'une autorité administrative dispose, comme en l'espèce, d'un pouvoir d'appréciation, elle doit l'exercer et motiver en la forme sa décision en manière telle que l'intéressé soit informé des raisons qui l'ont déterminée à statuer comme elle l'a fait (Cons. État (11e ch.), 16 mai 1997, *Rev. dr. étr.*, 1997, p.214). En conséquence, la décision ne peut être tenue ni pour légalement ni pour adéquatement motivée et méconnaît les articles 7,8 et 62 de la loi, en ce qu'elle impose à la requérante de quitter le territoire (arrêts n° 118.843 du 13 février 2014, n° 121.964 du 31 mars 2014 et n°129.998 du 23 septembre 2014).

L'erreur est d'autant plus manifeste qu'à la connaissance de la requérante, sa procédure d'asile est toujours pendante devant Votre Conseil.

□ *Deuxième grief.*

Le secrétaire reproche à la requérante de ne pas avoir démontré que son époux, au chômage, dispose de revenus stables et suffisants et poursuit :

*«...rien n'établit, d'une manière probante, que ces montants (1105,78 euros et les revenus provenant des prestations d'intérim de l'intéressée (4 jours en septembre 2014) sont suffisants pour répondre aux besoins du ménage (loyers, charges de logement, frais d'alimentation et de mobilité, assurances et taxes diverses...). En effet, l'intéressé ne nous communique que le montant de son loyer datant de 1993. Dès lors, la personne concernée ne remplit pas de l'article 42§1er.... ».*

Selon l'article 42, § 1er, alinéa 2 de la loi sur les étrangers : *« En cas de non-respect de la condition relative aux moyens de subsistance stables et réguliers visée à l'article 40bis, § 4, alinéa 2 et à l'article 40ter, alinéa 2, 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 ».*

Cette disposition impose au secrétaire d'évaluer concrètement et pas abstraitement si les moyens de subsistance stables et réguliers sont suffisants compte tenu des besoins propres du regroupant et de ceux de sa famille. Le but poursuivi par cette disposition est de s'assurer que le regroupant et les membres de sa famille ne deviendront pas une charge pour les pouvoirs publics. La Cour de Justice a rappelé par ailleurs que l'ampleur des besoins est très variable selon les individus (arrêt Chakroun du 4 mars 2010). En l'espèce, le secrétaire se contente d'affirmations abstraites et générales ; ainsi jugé par Votre Conseil dans une cause analogue : (arrêt n° 129.136 du 11 septembre 2014, Sayin) :

*« 3.2. En l'occurrence, s'agissant des allocations de chômage perçues par l'épouse du requérant, le Conseil observe que la décision attaquée est notamment fondée sur la considération que « De même, rien n'établit dans le dossier que ce montant est suffisant pour répondre aux besoins du ménage (charges de logement, frais d'alimentation, frais de santé, frais de mobilité, frais de chauffage, assurances et taxes diverses,...) ». Il relève toutefois qu'il ne ressort ni de la décision entreprise, ni du dossier administratif, au terme de quelle analyse et sur la base de quels éléments la partie défenderesse est parvenue à cette conclusion et, partant, qu'il est dans l'impossibilité de vérifier si la partie défenderesse a tenu compte « des besoins propres du citoyen de l'Union rejoint et des membres de sa famille » selon les termes de l'article 42, § 1er, alinéa 2, de la Loi, alors que l'ampleur des besoins peut être très variable selon les individus, comme l'a rappelé la Cour de justice de l'Union européenne dans l'arrêt Chakroun (arrêt du 4 mars 2010, rendu dans l'affaire C-578/08, § 48). Au contraire d'un tel examen concret, la partie défenderesse se borne en effet à énumérer les divers frais et charges auxquels doit faire face un ménage, sans aucune indication précise, ni même estimation, de leurs montants respectifs ».*

Dans le même sens : arrêts n° 73.660 du 20 janvier 2012, n° 86.228 du 24 août 2012 et n°88.251 du 28 septembre 2012, Cheriet, n° 118.014 du 30 janvier 2014, Mensah, n° 120.537 du 13 mars 2014, Visaitova, n° 121.965 du 31 mars 2014, Alobedwe et n°132.467 du 30.10.2014, Dovi.

Le secrétaire n'affirme pas que la requérante est à charge des services publics, tandis que l'article 42ter §1er .5° lui permettra de mettre fin à son séjour si elle 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.

Le secrétaire reproche à la requérante de ne pas avoir produit des documents et informations qui ne lui ont pas été demandés par l'administration ; il ne peut être reproché à la requérante de ne pas avoir produit ce qui ne lui a pas été demandé ; il ressort de l'article 42, § 1er, alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980 que c'est au secrétaire de réclamer les documents nécessaires à fonder son appréciation (par identité de motifs, arrêt n°132.467 du 30.10.2014, Dovi), outre qu'il l'autorise, *« En cas de non-respect de la condition relative aux moyens de subsistance stables et réguliers ...à se faire communiquer...par toute autorité belge tous les documents et renseignements utiles pour la détermination de ce montant ».* Cette façon de procéder ressort également du devoir de minutie : 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 (arrêts n°190.517 du 16 février 2009 et 216.987 du 21 décembre 2011). En l'espèce, le secrétaire rejette la demande pour défaut de production de documents probants, sans avoir sollicité la moindre information ni de la requérante, ni de son époux, ni de la moindre autorité (par identité de motifs - arrêts n° 78.538 du 30 mars 2012, n°82.803 du 11 juin 2012 et 124.175 du 19 mai 2014, Ameskane).

Si le secrétaire envisageait de rejeter la demande pour défaut de documents probants non sollicités, il lui appartenait d'interpeler la requérante au préalable à ce sujet, ce d'autant que la loi lui donne mission de tenir compte de ces éléments. Il devait respecter le droit de la requérante à une bonne administration et à être entendue, principes confirmés en droit belge par la Charte de l'utilisateur des services publics du 4 décembre 1992 (MB 22 janvier 1993) : « *Lorsqu'un service public prend une décision qui porte atteinte aux intérêts d'un utilisateur, le service doit lui donner l'occasion d'expliquer son point de vue au sujet des éléments du dossier. En d'autres termes, le caractère contradictoire de ces procédures administratives doit être garanti....Le droit d'être entendu est un principe de bonne administration. Le Conseil d'Etat sanctionne sa non-observation à l'occasion de procédures disciplinaires ou de mesures de nature disciplinaire. Ce droit d'être entendu doit également être assuré à l'occasion de décisions qui portent préjudice à l'intéressé ou qui sont ressenties comme telles et qui se fondent sur des faits qui peuvent être considérés comme des manquements... Dans le but de renforcer ce principe ...* ». Le droit dans le chef de l'administré à une bonne administration, lequel comporte notamment le droit d'être entendu avant qu'une mesure individuelle qui l'affecterait défavorablement ne soit prise, ressortit, en droit européen, de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux, qui est d'application générale (C.J.U.E., arrêt du 22 novembre 2012, C-277/11) et relève du respect des droits de la défense (C.J.U.E. 10 septembre 2013, C-383/13 PU – csdt .32 ) ; la décision met en oeuvre le droit de l'Union, puisque l'article 40ter de la loi étend aux membres de la famille d'un Belge le droit au séjour des membres de la famille d'un citoyen de l'Union (article 40bis). A partir du moment où les droits en cause sont assimilés l'un à l'autre par l'effet de la loi, les garanties procédurales dans lesquelles leur retrait peut avoir lieu doivent l'être également ; à droits et obligations égaux, garanties procédurales égales. Le principe de l'égalité des usagers des services publics est une application de l'article 10 de la Constitution ; il en résulte que tous les usagers du service publics doivent être traités de la même manière sans discrimination, ils doivent bénéficier des mêmes prestations et en supporter les mêmes inconvénients ; ce principe n'interdit pas qu'une distinction soit faite entre certaines catégories d'usagers, mais à la condition qu'elle soit justifiée de façon objective et raisonnable par rapport aux buts et effets de la mesure prise (Batselé, Mortier et Scarcez, Manuel de droit administratif, Bruylant 2010, n° 82, 112 et 113). En l'espèce, il n'existe aucune justification admissible ou raisonnable à limiter une garantie procédurale (à ce point importante qu'elle est d'ordre public puisqu'elle relève de l'exercice des droits de la défense) en fonction uniquement du fait que l'usager qui s'en prévaut a ou non obtenu le séjour avec une personne qui a exercé son droit à la libre circulation : les droits que protège cette garantie procédurale sont identiques (puisque assimilés par l'effet de la loi) et totalement étrangers à l'exercice d'une éventuelle libre circulation par l'usager (qui n'est ni Belge ni citoyen de l'Union). La Belgique ayant choisi d'appliquer le droit européen à ses nationaux, ses tribunaux doivent en garantir une interprétation uniforme. Il s'agit d'un principe général de droit qui est inhérent au système du Traité par lequel les juges nationaux sont tenus d'interpréter leur droit interne de manière à respecter les normes impératives du droit communautaire (C.J.C.E., 18 octobre 1990 (Dzodzi), C-297/88, *Rec. C.J.C.E.*, p. I-03763, pt 36 et 37). Les droits de la défense sont un ensemble de règles visant à assurer un débat loyal et contradictoire, permettant à chaque partie de connaître les griefs et arguments de son adversaire et de les combattre.

Le principe du contradictoire vise à garantir, dans le cadre des débats, les droits de la défense. Leur non respect par l'administration constitue une irrégularité substantielle (ainsi, en matière d'asile, le non respect par le CGRA des obligations que lui impose l'article 26 de l'AR du 11 juillet 2003 : Conseil d'Etat, arrêts n° 223.434 du 7 mai 2003, n° 221.622 du 4 décembre 2012) ; en l'espèce, la requérante n'a pas été informée de ce que la partie adverse exigeait la production de documents particuliers tels les dépenses mensuelles ou la preuve du paiement du loyer (seul le contrat de bail était demandé) ; dans ces conditions, les droits de la défense et du contradictoire sont méconnus. Et il ne pourrait être soutenu que ces droits devraient s'effacer, au motif par exemple qu'en imposant à l'administration d'interpeler ex nihilo l'étranger, cela serait de nature à affecter son bon fonctionnement ; non seulement ce motif est inopérant à supprimer le respect de ces droits, mais surtout, in casu, le secrétaire a attendu la veille de l'expiration du délai légal de six mois pour statuer, sans avoir effectué la moindre démarche ni entrepris la moindre initiative à l'égard de la requérante dans les six mois qui ont précédé sa décision.

A défaut sollicité le moindre renseignement de la requérante sur ses dépenses mensuelles, la partie adverse a encore méconnu :

- Le principe « *Audi alteram partem* » s'inscrit dans le même sens (Cons. État, 30 oct. 2002, Rev. dr. étr., 2002, p.630).
- Le principe de collaboration procédurale (arrêts n° 78.538 du 30 mars 2012 et n° 11 juin 2012, n°82.803).

Quant à ce dernier principe, la requérante fut invitée à déposer le contrat de bail de son mari, qui date de 1993 ; il ne lui a pas été demandé de produire le montant actuel du loyer ; à défaut de demande expresse de la partie adverse sur ce point, elle ne peut en tirer argument pour rejeter la demande ».

### 3. Discussion

3.1. Sur la seconde branche du moyen unique, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 40 *ter*, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, le citoyen belge rejoint doit, en ce qui concerne les membres de la famille visés à l'article 40 *bis*, § 2, alinéa 1er, 1° à 3°, de la même loi, démontrer « *qu'il 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, § 1er, 3°, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale. L'évaluation de ces moyens de subsistance :*

*1° tient compte de leur nature et de leur régularité;*

*2° ne tient pas compte des moyens provenant de régimes d'assistance complémentaires, à savoir le revenu d'intégration et le supplément d'allocations familiales, ni de l'aide sociale financière et des allocations familiales;*

*3° ne tient pas compte des allocations d'attente ni de l'allocation de transition et tient uniquement compte de l'allocation de chômage pour autant que le conjoint ou le partenaire concerné puisse prouver qu'il cherche activement du travail ».*

L'article 42, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit quant à lui que « *En cas de non-respect de la condition relative aux moyens de subsistance stables et réguliers visée à l'article 40bis, § 4, alinéa 2 et à l'article 40ter, alinéa 2, 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 ».*

Le seul fait de ne pas être déjà à charge des pouvoirs publics ne suffit dès lors pas pour l'obtention du droit de séjour susmentionné. Il en va au demeurant de même d'un séjour sollicité sur la base de l'article 40bis de la loi du 15 décembre 1980.

Ensuite, le Conseil observe que la partie défenderesse a notamment fait état, dans son appréciation du caractère suffisant des moyens de subsistance du conjoint de la partie requérante, du peu de jours prestés dans le cadre du travail intérimaire (4 jours en septembre 2014).

La partie défenderesse s'est ainsi prononcée sur un élément essentiel à cet égard, qui n'est cependant pas contesté par la partie requérante, laquelle se borne à postuler un examen concret des moyens de subsistance de manière générale et théorique ainsi qu'un défaut d'interpellation de la partie défenderesse quant à ses dépenses.

Dans cette mesure, la partie requérante ne justifie pas à suffisance d'un intérêt à ses griefs formulés dans la seconde branche de son moyen, qui ne peut en conséquence être accueillie.

3.2. Sur la première branche du moyen unique, dirigée contre l'ordre de quitter le territoire, qui figure dans le même acte de notification, le Conseil estime que, contrairement à la thèse défendue par la partie défenderesse, seul l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980 est susceptible de constituer le fondement légal de l'ordre de quitter le territoire attaqué (en ce sens, arrêt CE, n° 228.678 du 7 octobre 2014) en manière telle que la partie défenderesse était tenue de se conformer à l'article 8 de la même loi, qui lui impose d'indiquer la disposition de l'article 7 qui est appliquée.

Force est de constater qu'en l'espèce, il n'est nullement fait mention de l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980 dans la motivation de l'ordre de quitter le territoire, ni *a fortiori*, de la disposition dudit article dont il aurait été fait application.

Il résulte de ce qui précède que le Conseil ne peut suivre les observations tenues à ce sujet par la partie défenderesse dans sa note.

En conséquence, la première branche du moyen est, dans les limites exposées ci-dessus, fondée et justifie l'annulation de l'ordre de quitter le territoire.

Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres aspects de la première branche dès lors qu'à les supposer fondés, ils ne pourraient conduire à une annulation de l'ordre de quitter le territoire aux effets plus étendus.

Etant donné, d'une part, que la décision de refus de séjour de plus de trois mois et l'ordre de quitter le territoire requièrent une appréciation au regard de dispositions légales différentes et, partant, un examen et une base juridique distincts et, d'autre part, que ces décisions ont des conséquences juridiques distinctes, il doit en être conclu qu'il s'agit d'actes administratifs distincts, qui peuvent être contestés sur une base propre devant le Conseil. Le fait que l'annulation éventuelle d'une décision de refus de séjour de plus de trois mois a pour effet que l'ordre de quitter le territoire, figurant dans le même acte de notification, devient caduc, n'énerve en rien le constat qui précède. Le constat qu'un ordre de quitter le territoire n'a pas été pris conformément à la loi n'a aucune conséquence sur la décision de refus de séjour figurant dans le même acte de notification. Il peut dès lors arriver que le Conseil constate que la délivrance d'un ordre de quitter le territoire a eu lieu en méconnaissance de la loi, sans que ce constat ait un impact sur la décision de refus de séjour qui a été notifiée à l'étranger par un même acte. L'annulation de cet ordre de quitter le territoire ne modifie en rien la nature ou la validité de cette décision de refus de séjour.

Tel est le cas en l'espèce.

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

**Article 1<sup>er</sup>**

L'ordre de quitter le territoire, pris le 22 octobre 2014, est annulé.

**Article 2**

La requête en annulation est rejetée pour le surplus.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-huit avril deux mille quinze par :

Mme M. GERGEAY, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

M. GERGEAY