

Arrêt

n° 186 761 du 15 mai 2017
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au 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 VIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 19 décembre 2016, par X, qui déclare être de nationalité camerounaise, tendant à l'annulation d'une décision de refus de visa, prise le 28 novembre 2016.

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 21 décembre 2016 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 17 février 2017 convoquant les parties à l'audience du 22 mars 2017.

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

Entendu, en leurs observations, Me C. STANIC, 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

1.1 Le 20 novembre 2015, la requérante, de nationalité camerounaise, a introduit, auprès de l'ambassade de Belgique à Yaoundé, une première demande de visa regroupement familial sur 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 vue de rejoindre son conjoint, de nationalité belge.

1.2 Le 15 février 2016, la partie défenderesse a pris une décision de refus de visa à l'égard de la requérante.

1.3 Le 30 mai 2016, la requérante a introduit une seconde demande de visa regroupement familial sur base de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, en vue de rejoindre son conjoint, demande qu'elle a complétée par un courriel du 18 juillet 2016 et du 4 octobre 2016.

1.4 Le 12 octobre 2016, la partie défenderesse a pris une décision de refus de visa à l'égard de la requérante.

1.5 Le 28 novembre 2016, la partie défenderesse a retiré la décision visée au point 1.4. Le même jour, elle a pris une nouvelle décision de refus de visa, à l'égard de la requérante. Cette décision qui constitue l'acte attaqué lui a été notifiée le 2 décembre 2016 et est motivée comme suit :

« En date du 30/05/2016, une demande de visa de regroupement familial a été introduite sur base de l'article 40ter de la loi du 15/12/1980 concernant l'accès, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers au nom de [la requérante], née le 16/02/1990, ressortissante du Cameroun, en vue de rejoindre en Belgique son époux, Monsieur [E.D.], né le 28/10/1976, de nationalité belge.

Considérant que l'article 40ter de la loi précitée stipule qu'en ce qui concerne les membres de la famille visés à l'article 40bis, §2, alinéa 1er, 1° à 3°, le ressortissant belge doit démontrer qu'il dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers, que 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, par.1er, 3° de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.

Considérant qu'afin de prouver ses revenus, [E.D.] a produit une attestation de chômage - accompagnée de preuves de recherche d'emploi - dont il ressort qu'il dispose actuellement d'un revenu mensuel moyen de 874.93€.

Un tel montant ne constitue pas un revenu suffisant au sens de l'article de loi précité ; en effet, ce montant est inférieur à cent vingt pour cent du montant visé à l'article 14, par.1er, 3° de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale (1.387,84 € net/mois).

Considérant que, selon l'étude " Minibudget : Quel est le revenu nécessaire pour une vie digne en Belgique " (https://www.belspo.be/belspo/organisation/Publ/pub_ostc/AP/rAP40_2.pdf ; une copie de l'étude peut être obtenue sur simple demande à gh.visa@ibz.fgov.be) réalisée notamment par les Universités de Liège et d'Anvers, les dépenses d'un couple sans enfants louant un logement dans le secteur public (logement social) en région wallonne (voir p. 429 de l'étude) s'élèvent à minimum 1065 €.

Que les revenus de Monsieur sont inférieurs de 190.07 € à ce montant. Dès lors, il n'est pas établi qu'il dispose de moyens de subsistance suffisants pour subvenir aux besoins de son épouse et à ses propres besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics.

Vu qu'au moins une des conditions de l'article précité n'est pas remplie, la demande de visa regroupement familial est rejetée.

Toutefois, les autres conditions n'ont pas été examinées. Cette décision est donc prise sans préjudice de la possibilité pour l'Office des Etrangers d'examiner ces autres conditions ou de procéder à toute enquête ou analyse jugée nécessaire lors de l'introduction éventuelle d'une nouvelle demande.

[...]

Motivation

Références légales: Art. 40 ter

Limitations:

- Le/la requérante ne peut se prévaloir des dispositions prévues à l'art. 40ter de la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers modifiée par la loi du 08/07/2011. Le ressortissant belge n'a pas démontré qu'il dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers tels que prévu . à [sic] l'article 40ter, alinéa 2.*
- Vu qu'au moins une des conditions de l'article précité n'est pas remplie, la demande de visa est rejetée. Toutefois, les autres conditions n'ont pas été examinées. Cette décision est donc prise sans préjudice de la possibilité pour l'Office des Etrangers d'examiner ces autres conditions ou de procéder à toute enquête ou analyse jugée nécessaire lors de l'introduction éventuelle d'une nouvelle demande ».*

1.6 Suite au retrait de la décision visée au point 1.4, le Conseil du Contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) a rejeté le recours en annulation introduit à l'encontre de cette décision par un arrêt n°181 298 prononcé le 26 janvier 2017, le recours étant devenu sans objet.

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1 La partie requérante prend un « premier moyen », en réalité unique, de la violation des articles 40ter, 42, § 1^{er}, alinéa 2, et 62 de la loi du 15 décembre 1980 ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

2.2 Après avoir rappelé le prescrit des articles 40ter et 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, la partie requérante soutient que « [I]a partie adverse n'a pas pris en considération tous les éléments de la cause et a commis une erreur manifeste d'appréciation. L'administration a l'obligation de procéder à un examen particulier et complet de l'espèce et notamment prendre en considération les besoins et les moyens de subsistance nécessaires de la famille. [...] En effet, l'article 42 §1 de la loi du 15 décembre 1980 impose clairement à la partie adverse de réaliser *in concreto* un examen des besoins spécifiques du ménage lorsque le regroupant belge dispose de revenu n'atteignant pas le seuil de 120% du revenu d'intégration sociale ». Elle cite à cet égard un extrait d'un arrêt du Conseil d'Etat n°223 807 du 11 juin 2013. Elle poursuit en indiquant « [qu'en] l'espèce, pour déterminer si le conjoint de la requérante disposait de revenus suffisants, stables et réguliers, la partie adverse se devait de vérifier concrètement les moyens de subsistance de la famille en fonction de ses besoins propres. La partie adverse doit ainsi examiner au cas par cas les besoins de la famille afin qu'ils ne deviennent pas une charge pour les pouvoirs publics. En l'occurrence, l'acte attaqué repose sur le constat que les conditions de l'article 40ter de la loi ne sont pas remplies dès lors que les revenus de la requérante n'atteignent que la somme de 874,93 €. Force est, dès lors, de constater que la partie adverse ne prend même pas la peine d'examiner les charges du ménage. Que le fait de faire référence à une étude pour estimer les charges mensuelles ne lui permet pas de s'abstenir d'examiner *in concreto* les charges du ménage de la requérante. En conséquence, la requérante est dans l'impossibilité de vérifier si la partie adverse a tenu compte des besoins propres de sa famille selon les termes prescrits par l'article 42 §1er alinéa 2 ». La partie requérante rappelle que l'ampleur des besoins peut être très variable selon la situation propre des individus, comme l'a rappelé la Cour de Justice de l'Union européenne [(ci-après : la CJUE)] dans l'arrêt CHAKROUN du 4 mars 2010, dont elle cite des extraits. Elle fait valoir que « [I]a décision querellée n'est pas correctement motivée dès lors que les frais et charges réels du ménage n'ont pas été pris en compte » et résume ces derniers comme suit :

« - Loyer : 193,71 €/ mois
- Eau : 20,58 €/ mois
- Gaz : 30,00 €/ mois
- Electricité : 30,00 €/ mois
- Internet, Tv : 41,00 €/ mois
- Gsm : 36,00 €/ mois
- Syndicat : 10,00 €/ mois
- Mutuelle : 9,50 €/ mois
- Taxe immondices : 10,66 €/ mois
TOTAL 381,45 €/mois ».

Par ailleurs, la partie requérante fait grief à la partie défenderesse de ne pas avoir « tenu compte du fait que depuis le 1er mars 2016, son époux perçoit des allocations journalières de l'ordre de 44,52 € soit 1.157,52 € par mois ». Elle soutient que « la requérante avait déposé deux attestations de chômage de son époux (attestation de la CSC + e-Dossier) et la partie adverse n'a pas tenu compte de celle du 04.04.2016 (e-dossier). Ce document (e-dossier) est un document officiel et c'est d'ailleurs pour cette raison que le syndicat invite les personnes à se le procurer sur le site internet. Le ménage n'a jamais fait appel à un organisme financier ni à l'assistance du CPAS, ce qui démontre dans ce dernier cas qu'il n'est nullement à charge des pouvoirs publics. En l'espèce, il demeure au couple un disponible de 776,07 € ce qui est largement suffisant pour supporter les frais de nourriture, d'entretien personnel, loisirs et autres frais divers. Les revenus du conjoint de la requérante sont en réalité largement suffisants pour subvenir aux besoins du couple. Si la partie adverse avait respecté l'obligation d'analyser les besoins et les moyens de subsistance nécessaires de la famille, elle aurait pu constater que leur budget mensuel leur permet de subvenir à leurs besoins sans être à la charge des pouvoirs

publics à l'exception des allocations de chômage lorsque le conjoint concerné prouve qu'il cherche activement du travail, ce que le dossier administratif ne manque pas de révéler. Dans le cas d'espèce, il apparaît manifeste que la partie adverse n'a nullement pratiqué une analyse concrète de la situation des parties et s'est bornée à constater que les revenus du regroupant ne seraient pas suffisants. La demande de regroupement familial introduite par la requérante a été refusée de manière arbitraire vu l'absence d'individualisation de l'examen de sa demande ». Elle en conclut que « la partie adverse ne motive ni adéquatement ni légalement sa décision de sorte qu'elle viole l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980, commettant par là même une erreur manifeste d'appréciation et méconnaissant la portée des articles 40ter et 42§1 alinéa 2 de la loi ».

3. Discussion

3.1 Sur le moyen unique, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 40ter, § 2, alinéa 2, 1°, de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'applicable lors de la prise de l'acte attaqué, le citoyen belge rejoint doit, en ce qui concerne les membres de la famille visés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1^{er}, 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, § 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 ».

Il ressort des termes de l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'applicable lors de la prise de l'acte attaqué, que « 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°, 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 ».

L'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative 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'expliciter 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 établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné des dits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation.

3.2 En l'occurrence, le Conseil observe que la partie défenderesse a estimé devoir procéder à la détermination des moyens visés à l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980. La première décision attaquée est notamment fondée sur la considération que « *Considérant que, selon l'étude "Minibudget : Quel est le revenu nécessaire pour une vie digne en Belgique" (https://www.belspo.be/belspo/organisation/Publ/pub_ostc/AP/rAP40_2.pdf ; une copie de l'étude peut être obtenue sur simple demande à gh.visa@ibz.fgov.be) réalisée notamment par les Universités de Liège et d'Anvers, les dépenses d'un couple sans enfants louant un logement dans le secteur public (logement social) en région wallonne (voir p. 429 de l'étude) s'élèvent à minimum 1065 €. Que les revenus de Monsieur sont inférieurs de 190.07 € à ce montant. Dès lors, il n'est pas établi qu'il dispose de moyens de subsistance suffisants pour subvenir aux besoins de son épouse et à ses propres besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics* » (le Conseil souligne).

En l'espèce, le Conseil constate que si la partie requérante ne conteste pas le constat selon lequel elle ne dispose pas de moyens de subsistance suffisants au sens de l'article 40ter, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, elle fait néanmoins valoir que, dans un tel cas, la partie défenderesse devait vérifier concrètement les moyens de subsistance de la famille en fonction de ses besoins propres – d'autant que la preuve des frais et charges réels du ménage a été produite au dossier administratif – et examiner au cas par cas les besoins de la famille afin qu'ils ne deviennent pas une charge pour les pouvoirs publics conformément à l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980, combiné à l'article 40ter de la même loi. A cet égard, la partie requérante reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte du fait que depuis le 1^{er} mars 2016, l'époux de la requérante perçoit 1.157,52 € par mois d'allocations de chômage et considère qu'après décompte des frais et charges du ménage dont elle a produit la liste au dossier administratif et dont elle résume les différents postes en termes de requête, il demeure au couple un disponible de 776,07€, ce qui est largement suffisant, selon elle, pour supporter les frais de nourriture, d'entretien personnel, loisirs et autres frais divers.

3.3 Le Conseil constate que la décision attaquée est motivée comme suit : « *Considérant que, selon l'étude "Minibudget" : Quel est le revenu nécessaire pour une vie digne en Belgique* » (https://www.belspo.be/belspo/organisation/Publ/pub_ostc/AP/rAP40_2.pdf ; une copie de l'étude peut être obtenue sur simple demande à gh.visa@ibz.fgov.be) réalisée notamment par les Universités de Liège et d'Anvers, les dépenses d'un couple sans enfants louant un logement dans le secteur public (logement social) en région wallonne (voir p. 429 de l'étude) s'élèvent à minimum 1065 €. Que les revenus de Monsieur sont inférieurs de 190,07 € à ce montant. Dès lors, il n'est pas établi qu'il dispose de moyens de subsistance suffisants pour subvenir aux besoins de son épouse et à ses propres besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics ».

Toutefois, le Conseil relève qu'outre le fait que ladite étude « Minibudget » sur base de laquelle, la partie défenderesse est parvenue à la conclusion d'insuffisance des ressources du regroupant ne figure pas au dossier administratif, la partie défenderesse s'est bornée, en l'espèce, à relever que les revenus du regroupant qui s'élèvent à 874,93€ étaient inférieurs de 190,07€ au montant minimum nécessaire pour une vie digne en Belgique fixé à 1065€ par mois par cette étude.

D'une part, le Conseil observe qu'il ressort du dossier administratif, et plus particulièrement de l'attestation de paiement d'allocations de chômage produite par l'époux de la requérante, que celui-ci a bénéficié au mois de janvier 2016 d'un montant net de 874,93€, au mois de février 2016 d'un montant net de 841,27€ et au mois de mars d'un montant net de 1081,84€, en telle sorte que le montant mensuel d'allocations de chômage dont a bénéficié le regroupant était variable et que la prémissse sur laquelle la partie défenderesse fonde sa motivation de l'acte attaqué selon laquelle les revenus du regroupant sont inférieurs de 190,07€ au montant minimum fixé par l'étude « minibudget » est inexacte en ce qui concerne les mois de février 2016 et mars 2016 et ne reflète en conséquence pas une moyenne desdits revenus.

D'autre part, le Conseil relève, à l'instar de la partie requérante, qu'au contraire d'un examen concret « des besoins propres du citoyen de l'Union rejoint et des membres de sa famille » selon les termes de l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, alors que l'ampleur des besoins peut être très variable selon les individus, comme l'a rappelé la CJUE dans l'arrêt *Chakroun* (CJUE, 4 mars 2010, *Chakroun*, C-578/08, § 48), la partie défenderesse se borne à constater que les revenus du regroupant sont inférieurs de 190,07€ au montant minimum nécessaire pour une vie digne en Belgique fixé à 1065€ par mois par l'étude « minibudget » sans aucune indication du décompte des charges du ménage pourtant produit en temps utile par la requérante ni même prise en considération de ce décompte. La motivation de l'acte attaqué à cet égard ne peut suffire à considérer que la partie défenderesse a tenu compte « des besoins propres du citoyen de l'Union rejoint et des membres de sa famille », dès lors que ce faisant, la partie défenderesse ne met pas de manière suffisante en perspective l'étude « minibudget » sur laquelle elle fonde l'acte attaqué par rapport à la situation financière générale de la requérante et de son époux attestée par le décompte de charge et qu'elle n'en tire pas la moindre conséquence.

Dans ces circonstances, il convient de constater que l'examen de la situation de la requérante ne ressort que d'une motivation stéréotypée sans que la partie défenderesse n'ait utilisé la faculté expressément visée dans l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 qui prévoit que « 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 », ce qui au demeurant indique qu'il y a lieu à tout le moins de se baser sur des éléments concrets.

Le Conseil estime dès lors que la partie défenderesse n'a pas motivé adéquatement la décision attaquée et a méconnu la portée de l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980.

3.4 L'argumentation de la partie défenderesse, développée en termes de note d'observations, selon laquelle « le montant moyen des revenus est donc inférieur au montant qui, au vu des informations concrètes rassemblées par la partie adverse, est nécessaire pour mener une vie digne en Belgique. [...]. Elle estime dès lors que la partie requérante, qui ne conteste pas que le montant des revenus du regroupant est inférieur au montant dont doit bénéficier un ménage pour mener une vie digne en Belgique, n'a pas un intérêt (légitime) aux critiques qu'elle formule et qu'elle prétend en tout état de cause à tort, qu'il n'aurait pas été procédé à une analyse concrète des besoins nécessaires pour éviter que le regroupant et sa famille ne deviennent une charge pour les pouvoirs publics » n'est pas de nature à énerver les considérations qui précèdent, eu égard aux termes de l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 et à ce qui précède.

En effet, indépendamment du fait que la partie requérante ne conteste pas que le montant moyen des revenus du regroupant est inférieur au montant nécessaire pour mener une vie digne en Belgique selon l'étude « minibudget », il convient de relever que le reproche fait par la partie requérante à la partie défenderesse n'est pas d'avoir motivé sa décision sur le montant minimum nécessaire fixé par cette étude mais de ne pas avoir apprécié concrètement si ce dont jouit l'époux de la requérante apparaît suffisant ou non pour faire face à leurs charges courantes, ce qui exige un minimum d'examen concret, *quod non* en l'espèce. Permettre qu'il en soit autrement serait faire perdre à la disposition légale en cause tout effet utile.

3.5 Il résulte de ce qui précède que le moyen unique, est fondé et suffit à l'annulation de la décision attaquée.

4. Dépens

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie défenderesse.

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

Article 1^{er}

La décision de refus de visa, prise le 28 novembre 2016, est annulée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de cent quatre-vingt-six euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quinze mai deux mille dix-sept par :

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

Mme E. TREFOIS, greffier.

Le greffier, Le président,

E. TREFOIS

S. GOBERT