



Arrêt

**n° 233 219 du 27 février 2020
dans l'affaire X / VII**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître P. VANCRAEYNEST
Avenue de Fidevoye 9
5530 YVOIR**

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 DE LA VII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 17 janvier 2018, par X, qui déclare être de nationalité brésilienne, tendant à l'annulation d'une décision de refus de séjour de plus de trois mois, prise le 6 décembre 2017.

Vu le titre I^{er} 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 la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 12 novembre 2019 convoquant les parties à l'audience du 5 décembre 2019.

Entendu, en son rapport, N. RENIERS, Présidente de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me P. MAERTENS *loco* Me P. VANCRAEYNEST, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me A. PAUL *loco* Me E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

Le 4 juillet 2017, la requérante a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, en qualité de conjoint de Belge.

Le 6 décembre 2017, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois, à son encontre. Cette décision, qui lui a été notifiée, le 18 décembre 2017, constitue l'acte attaqué.

Cet acte est motivé comme suit :

*« l'intéressé[e] 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 [de] l'Union ou d'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union ;
[...]*

Le 04.07.2017, l'intéressée a introduit une demande de droit au séjour en qualité de conjoint de [...], de nationalité belge, 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. Cependant, le demandeur n'a pas démontré le caractère stable, suffisant et régulier des moyens de subsistance de la personne qui ouvre le droit. En effet, l'évaluation de ces moyens de subsistance ne tient pas 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. Dès lors, l'Office des Etrangers ne peut tenir compte du revenu d'intégration sociale de monsieur [...] (voir attestation du 02/10/2017 du CPAS d'Hastière).

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 premier, en réalité unique, moyen de la violation « combinée » des articles 40ter, 42 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), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après : la Charte), du « principe de bonne administration, du droit d'être entendu », du « principe général de droit *audi alteram partem* », et « du principe de bonne administration, le devoir de minutie qui incombe à l'administration ».

2.2.1. Dans une première branche, elle fait valoir que « sans reprendre contact, au préalable, avec la requérante, la partie adverse a pris la décision litigieuse estimant que le regroupant ne dispose pas de revenus, stables suffisants et réguliers. Que la requérante considère avec raison que la partie adverse aurait dû s'enquérir de sa situation personnelle et notamment des revenus de son ménage avant de prendre la décision litigieuse, ce qui lui aurait permis de faire valoir certains éléments. Que la requérante invoque à l'appui de son recours notamment l'article 41 de la [Charte] et le principe de bonne administration. [...] Que la *ratio legis* de cet article est non seulement de permettre à la personne d'être informée de l'ouverture d'une procédure à son encontre, mais également de recevoir les explications minimales quant à la procédure et les droits qui lui sont reconnus dans le cadre de cette procédure afin qu'elle puisse être entendue et faire valoir tout éléments pouvant avoir une incidence sur cette procédure. Que cette disposition est une transcription actuelle de l'adage latin « *audi alteram partem* » ainsi que du principe de bonne administration. Que le champ d'application de ce principe a été posé par le Conseil d'Etat dans un arrêt Lindenberg. Que le Conseil d'Etat impose cette audition préalable pour toutes les mesures « graves » que le Conseil d'Etat définit comme étant des mesures dont « les conséquences sont susceptibles d'affecter gravement la situation ou les intérêts » des destinataires de ces mesures (C.E., arrêt n° 179.795 du 18

février 2008). Qu'il n'est pas contestable que la notification d'un refus d'octroi d'un titre de séjour par la partie adverse constitue une mesure grave dont les conséquences vont gravement affecter la situation de la requérante. Que ce principe ne trouve à s'appliquer que lorsque la partie adverse dispose d'une compétence discrétionnaire en la matière. Qu'à nouveau, il ne fait aucun doute que tel est le cas en l'espèce. Que la partie adverse aurait, préalablement à sa décision, dû entendre la requérante, ou à tout le moins, lui permettre de s'exprimer quant à la notification éventuelle du refus de titre de séjour afin de rencontrer un double objectif qui est rappelé de manière constante par la jurisprudence du Conseil d'Etat, à savoir « *d'une part, permettre à l'autorité de statuer en pleine et entière connaissance de cause et, d'autre part, permettre à l'administré de faire valoir ses moyens compte tenu de la gravité de la mesure que ladite autorité s'apprête à prendre à son égard* » (C.E., arrêt n° 197.693 du 10 novembre 2009 et C.E., n° 212.226 du 24 mars 2011 et pour un rappel du principe C.E., arrêt n° 218.302 du 5 mars 2012 et C.E., arrêt n° 218.303, du 5 mars 2012). Qu'il appert de la jurisprudence du Conseil d'Etat que lorsque la partie adverse entend prendre une telle décision à l'égard du requérant, elle doit, au préalable, entendre ce dernier. [...] Que le droit d'être entendu a été également récemment rappelé par la Cour de Justice de l'Union Européenne [...]. Que si la requérante avait pu être entendue par la partie adverse, elle aurait pu déposer les pièces nécessaires à éclairer la situation financière du ménage. Que la partie adverse s'est abstenue d'interpeller la requérante afin de lui faire part de ce que ses revenus étaient insuffisants que pour ouvrir le droit à un regroupement familial. Qu'il y a donc une violation patente du principe *audi alteram partem* ainsi que du principe de bonne administration, du droit d'être entendu et de l'article 41 de la [Charte]. Qu'en effet, selon la jurisprudence constante de la CJUE, le droit d'être entendu est violé lorsque sans l'irrégularité commise, la décision qui a été prise eut été différente. Qu'en l'espèce, il est indéniable que si la partie adverse avait interrogé l[a] requérant[e], sa décision eut été différente (CJUE, Arrêt n°C-383/13, 10 septembre 2013). [...] Qu'en l'espèce, et compte tenu de ce qui précède, il ne fait aucun doute que la décision litigieuse affecte de manière défavorable les intérêts de la requérante. Qu'en outre, en ce que la partie adverse n'a pas permis [à la] requérant[e] de faire valoir les pièces démontrant qu'[elle] répond aux exigences de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, la partie adverse viole non seulement cette dispositions, mais également l'obligation de motivation formelle consacrées aux articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 et 62 de la loi du 15 décembre 1980. Que si il est évident que, dans l'hypothèse d'une demande d'autorisation de séjour dans le cadre d'un 9ter ou d'un 9bis, l'étranger est tenu d'alimenter son dossier et l'Etat belge ne doit pas aller à la pêche aux informations, un tel raisonnement ne peut être soutenu dans le cadre de la notification, comme en l'espèce, d'un refus d'octroi d'un titre de séjour pour regroupement familial pour lesquelles des garanties procédurales doivent être plus importantes ».

2.2.2. Dans une deuxième branche, la partie requérante fait valoir que « la décision litigieuse viole également le prescrit de l'article 42 de la loi du 15 décembre 1980. [...] Qu'en l'espèce, la partie adverse a estimé que les revenus du ménage ne remplissaient pas les conditions de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, comme explicité ci-avant. Que partant, conformément au prescrit de l'article 42 de la loi du 15 décembre 1980, ainsi que conformément au principe général de droit « *audi alteram partem* », et le principe de bonne administration et plus précisément, le devoir de minutie de l'administration, il lui appartenait de déterminer quels étaient les moyens de subsistances nécessaires [de la] requérant[e]. Que le prescrit de l'article 42 de la loi du 15 décembre 1980 est explicite en ce qu'il contraint la partie adverse a procédé à un tel examen. Que par ailleurs, cela constitue une obligation qui s'inscrit dans le cadre du principe général de bonne administration et du devoir de minutie ». Renvoyant à un arrêt du Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : le Conseil), elle conclut « Qu'en s'abstenant de

procéder à un tel examen, il est manifeste que la partie adverse méconnaît le prescrit des dispositions visées au moyen. Que partant, la décision de la partie adverse est manifestement mal motivée. Que la décision litigieuse viole les dispositions visées au moyen [...] ».

2.2.3. Dans une troisième branche, la partie requérante fait valoir que « la décision litigieuse viole également l'article 8 CEDH. Que la requérante va se voir privée de tout contact avec son fils ainsi que son époux[x] pour une durée indéterminée. Que son époux est un ressortissant belge, domicilié en Belgique. Que le fils de la requérante, en qualité de fils d'un ressortissant belge, va également se voir reconnaître un titre de séjour sur cette base. Que par conséquent, seule la requérante se verra interdite de séjour sur le territoire de la Belgique et donc contrainte de le quitter. Que ce faisant, la décision litigieuse, en ce qu'elle prive la requérante d'un titre de séjour sur le territoire de la Belgique, constitue une violation de l'article 8 CEDH. Que la décision litigieuse ne fait nullement mention de cet état de fait et ne motive aucunement quant à la violation de l'article 8 CEDH. Que la décision litigieuse apparaît dès lors également, sur ce point, manifestement mal motivée et partant, viole les dispositions visées au moyen ».

3. Discussion.

3.1. Sur la première branche du moyen, quant au grief fait à la partie défenderesse de ne pas avoir entendu, la requérante avant la prise de l'acte attaqué, la Cour de Justice de l'Union européenne a indiqué qu'« il résulte clairement du libellé de l'article 41 de la Charte que celui-ci s'adresse non pas aux États membres, mais uniquement aux institutions, aux organes et aux organismes de l'Union [...]. Partant, le demandeur d'un titre de séjour ne saurait tirer de l'article 41, paragraphe 2, sous a), de la Charte un droit d'être entendu dans toute procédure relative à sa demande » (§ 44) (CJUE, 5 novembre 2014, *Sophie Mukarubega c. Préfet de police, Préfet de la Seine-Saint-Denis*, C-166/13). Le moyen est donc irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 41 de la Charte.

Si la même Cour estime qu'« Un tel droit fait en revanche partie intégrante du respect des droits de la défense, principe général du droit de l'Union. Le droit d'être entendu garantit à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts » (§§ 45 et 46), elle précise toutefois que « L'obligation de respecter les droits de la défense des destinataires de décisions qui affectent de manière sensible leurs intérêts pèse ainsi en principe sur les administrations des États membres lorsqu'elles prennent des mesures entrant dans le champ d'application du droit de l'Union » (ibid., § 50).

En l'espèce, dans la mesure où l'acte attaqué est pris, sur la base de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, à l'égard d'un membre de la famille d'un Belge, qui n'a pas exercé son droit à la libre circulation, il ne peut être considéré qu'il s'agit d'une mesure « entrant dans le champ d'application du droit de l'Union ». Le moyen est donc irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 41 de la Charte, en tant qu'expression d'un principe général du droit de l'Union.

En tout état de cause, le Conseil observe que la partie défenderesse a examiné la demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, introduite par la requérante, au regard des éléments produits à l'appui de cette demande et de ceux figurant dans le dossier administratif, et qu'il ne peut lui être reproché de ne pas avoir

permis à la requérante de produire des éléments qu'elle n'avait pas jugé utile de joindre à sa demande.

L'argumentation développée à cet égard n'est donc pas pertinente.

3.2.1. Sur la deuxième branche du moyen, selon l'article 40ter, §2, alinéa 2, 1°, de la loi du 15 décembre 1980, « *Les membres de la famille visés [à l'article 40bis, §2, alinéa 1er, 1° à 3°, de la loi du 15 décembre 1980], doivent apporter la preuve que le Belge : [...] 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 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.* [...] ».

Aux termes de l'article 42, § 1, alinéa 2, de la même loi, « *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 ».*

Enfin 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'explicitier 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.

3.2.2. En l'espèce, une simple lecture de l'acte attaqué révèle que la partie défenderesse n'a pas considéré que les revenus du regroupant étaient insuffisants, mais a estimé qu'ils ne pouvaient être pris en considération, ce qui n'est pas contesté par la partie requérante.

Quant au grief fait à la partie défenderesse d'avoir méconnu le prescrit de l'article 42, § 1, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, les travaux préparatoires de la loi du 4 mai 2016 modifiant la loi du 15 décembre 1980 en ce qui concerne les conditions dont est assorti le regroupement familial précisent que l'hypothèse visée par cette disposition est celle dans laquelle 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 (Projet de loi portant des dispositions diverses en matière d'asile et de migration et modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, Exposé des motifs, Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 1696/01, p. 23).

La partie défenderesse ayant indiqué que « *l'évaluation de ces moyens de subsistance ne tient pas 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. Dès lors, l'Office des Etrangers ne peut tenir compte du revenu d'intégration sociale de monsieur* », le moyen manque dès lors en droit, à cet égard.

3.3. Sur la troisième branche du moyen, le Conseil d'Etat a déjà jugé que « Procédant à une mise en balance des intérêts en présence dans le cadre d'une demande de regroupement familial, le législateur a considéré que le bénéfice d'une autorisation de séjour, pour certains membres de la famille d'un Belge, ne pouvait être accordé que si certaines exigences étaient satisfaites, telle l'obligation pour le Belge regroupant de disposer de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants. Pour qu'un étranger puisse bénéficier d'une autorisation de séjour en application de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, l'exigence de ressources prévue par cette disposition doit nécessairement être remplie. Dans son arrêt n° 121/2013 du 26 septembre 2013, la Cour constitutionnelle a jugé que la condition pour le Belge rejoint de disposer de ressources suffisantes ne portait pas une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée et familiale garanti par l'article 8 de la [CEDH]. Plus précisément, la Cour a considéré ce qui suit : « B.64.7. Les parties requérantes allèguent enfin que l'instauration d'une condition de revenus imposée au regroupant qui souhaite être rejoint par son conjoint porterait atteinte au droit à la protection de la vie familiale et au droit de se marier. L'article 40ter, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 serait ainsi contraire aux articles 10, 11 et 22 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 8, 12 et 14 de la [CEDH] et avec l'article 23 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. B.64.8. Selon un principe constant de droit international, les Etats sont compétents pour régir l'accès des étrangers à leur territoire. Comme il a été exposé en B.6.6, l'article 8 de la [CEDH] ne reconnaît pas le droit d'un étranger à séjourner dans un pays déterminé et il n'emporte pas l'obligation pour les Etats parties de tenir compte du choix d'un couple de vivre dans un pays bien précis. La condition de revenus contestée vise à éviter que des étrangers qui souhaitent obtenir un droit de séjour dans le cadre du regroupement familial ne tombent à la charge des pouvoirs publics et cette condition poursuit un objectif légitime. Pour les motifs exposés en B.52, la mesure attaquée ne peut être considérée de ce fait comme étant disproportionnée. B.65. Sous réserve de ce qui est dit en B.64.4 et B.64.5, les moyens ne sont pas fondés en ce qu'ils sont dirigés contre la condition de revenus imposée au regroupant par l'article 40ter, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 ». La Cour a également précisé ce qui suit au considérant B.52.3 : «B.52.3. Par ailleurs, les conditions de revenus plus strictes imposées au regroupant belge constituent une mesure pertinente pour assurer la pérennité du système d'aide sociale et le séjour des membres de la famille du regroupant dans des conditions conformes à la dignité humaine. Dans la mesure où, à la différence du « citoyen de l'Union » qui devient une charge déraisonnable pour le budget de l'Etat, et dont le droit de séjour peut être retiré pour ce motif, le Belge dispose du droit à l'aide sociale sans encourir à aucun moment le risque que son droit de séjour lui soit retiré, imposer au Belge n'ayant pas exercé sa liberté de circulation et qui désire faire usage de son droit au regroupement familial de démontrer qu'il dispose de davantage de ressources financières et matérielles que le « citoyen de l'Union » permet d'assurer la pérennisation du système de sécurité sociale. En effet, il ne peut être exclu, d'une part, que la prise en charge des membres de sa famille aggrave la situation financière du ressortissant belge à un point tel qu'il devienne, à l'issue d'une certaine période, dépendant de l'aide sociale pour assurer ses propres besoins essentiels et, d'autre part, que le droit au respect de la vie familiale, consacré aux articles 22 de la

