

Arrêt

n° 234 230 du 19 mars 2020
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître M. CASTAGNE
Avenue Henri Jaspar 109
1060 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

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 décembre 2018, par X, qui déclare être de nationalité guinéenne, tendant à l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 31 août 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 (ci-après la « loi du 15 décembre 1980 »).

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 20 janvier 2020 convoquant les parties à l'audience du 17 février 2020.

Entendu, en son rapport, J. MAHIELS, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me M. CASTAGNE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me A. NOKERMAN *loco Mes* D. MATRAY et S. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le requérant est entré sur le territoire belge à une date que le dossier administratif ne permet pas de déterminer.

1.2. Le 13 mars 2018, il a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, en qualité de cohabitant légal d'une Belge. Le 31 août 2018, la partie défenderesse a pris à son encontre une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 20).

Cette décision constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« est refusée au motif que :

l'intéressé n'a pas prouvé dans le délai requis qu'il 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 l'Union ou d'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union ;

Le 13.03.2018, l'intéressé a introduit une demande de droit au séjour en qualité de partenaire de [S.Z.] ([xxx]) 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. A l'appui de sa demande, il a produit les documents suivants : une preuve de paiement de la redevance, un passeport, une déclaration de cohabitation légale, des photos, des conversations whatsapp, une attestation de la mutuelle, une contrat de bail (loyer: 470 euros, charges: 85 euros), une attestation de paiement d'allocations de chômage et une preuve de recherche active d'emploi.

Les partenaires n'ayant pas d'enfant en commun ou n'ayant pas apporté la preuve qu'ils cohabitaient ensemble depuis au moins un an, ils devaient établir de façon probante et valable qu'ils se connaissaient depuis au moins 2 ans en apportant la preuve qu'ils entretenaient des contacts réguliers par téléphone ou par courrier (ordinaire ou électronique) et qu'ils s'étaient rencontrés au moins trois fois avant l'introduction de la demande de séjour et que ces rencontres comportaient au total 45 jours ou davantage. Or, les documents produits n'établissent pas de manière probante la relation stable et durable des partenaires au sens de l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980. En effet, l'intéressé a apporté, en qualité de preuve de sa relation durable, des photographies non datées et non nominatives et des conversations Whatsapp. Ces documents ne permettent pas d'identifier clairement les personnes concernées.

En outre, la personne qui ouvre le droit au regroupement familial dispose d'un revenu de 1030,55 €/mois. Ce revenu est inférieur au montant de référence de 120% du revenu d'intégration sociale tel qu'établi par l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980 (soit un montant actuel de 1505,78€).

Lors de l'introduction de sa demande de carte de séjour comme membre de famille d'un belge (annexe 19ter), l'intéressé a été invitée à produire les documents relatifs aux dépenses de la personne qui lui ouvre le droit sur base de l'article 42 §1 de la Loi du 15/12/1980. Cependant, la personne concernée n'a produit aucun document relatif à l'article précité, hormis le loyer s'élevant à 555€/mois.

A défaut d'autres dépenses connues, l'Office des Etrangers est dans l'incapacité de déterminer, en fonction des besoins propres de la personne qui ouvre le droit 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.

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 invoque un moyen unique « *Pris de la violation* :

- *De l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après nommée « CEDH ») ;*
- *De l'article 22 de la Constitution belge ;*
- *Des articles 40 ter et 42 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ;*
- *Des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs ;*
- *du principe général de l'obligation de motivation matérielle des actes administratifs ;*
- *des principes de bonne administration, et en particulier le devoir d'être raisonnable, le devoir de proportionnalité, les devoirs de soin et de minutie et le devoir de prudence ;*
- *du principe général de droit selon lequel l'administration est tenue de statuer en tenant compte de tous les éléments de la cause ;*
- *pour cause d'erreur manifeste d'appréciation et d'erreur dans les motifs ».*

2.2.1. Dans une première branche, relative aux moyens de subsistance, la partie requérante se livre à des considérations théoriques et jurisprudentielles sur l'obligation de motivation formelle et sur l'article 42, §1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980. Elle fait notamment valoir « que, à aucun moment, contrairement aux affirmations de la partie adverse, Monsieur [F.] n'a été invité par celle-ci à produire des documents relatifs aux dépenses de son ménage. Il n'a en effet reçu que l'annexe 19 ter dans lequel il était invité à produire les documents requis pour introduire sa demande de séjour (attestation de mutuelle, preuves de revenus de sa compagne, preuves de leur relation durable, contrat de bail enregistré, ...). Ainsi, en ce la partie adverse déclare que « lors de l'introduction de sa demande de carte de séjour comme membre de famille d'un belge (...), l'intéressé a été invitée à produire les documents relatifs aux dépenses de la personne qui lui ouvre le droit sur base de l'article 42 §1 de la Loi du 15/12/1980 », elle motive inexactement la décision attaquée, de sorte qu'elle viole incontestablement les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs. Ensuite, alors que l'Office des étrangers ne peut se prévaloir du fait que l'absence de renseignements quant aux dépenses mentionnées supra a pour conséquence de la placer dans l'impossibilité d'effectuer l'analyse *in concreto* prévue par l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980 [...], la partie adverse déclare pourtant qu'à défaut d'autres dépenses connues (que celle du loyer de 470 €/mois et des charges de 85 €/mois), elle est dans l'incapacité de déterminer, en fonction des besoins propres de la personne qui ouvre le droit 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. En effet, conformément à l'article 42, §1, alinéa 2 de la loi précitée, la partie adverse aurait dû effectuer l'enquête concrète dont il est fait mention supra et, conformément aux principes de bonne administration, elle aurait dû réclamer davantage de documents à cette fin si elle l'estimait nécessaire. Ainsi, alors que la partie adverse considère, en l'espèce, que la condition de moyens de subsistance n'est pas remplie et qu'elle n'a pas suffisamment d'élément pour déterminer le montant avec lequel le couple ne serait pas une charge pour les pouvoirs publics, elle ne réclame pas pour autant d'autres documents au requérant. Pourtant, si la partie adverse avait réalisé un réel examen *in concreto* de la situation, elle aurait constaté qu'il n'y a nul risque que le couple tombe à charge des pouvoirs publics ».

2.2.2. Dans une seconde branche, visant les motifs relatifs à la relation durable, la partie requérante fait notamment valoir que « les nombreuses photos jointes au dossier permettent d'identifier clairement les deux personnes du couple. Au surplus, certaines d'entre elles sont bien datées, contrairement aux affirmations de la partie adverse (une photo du 19 décembre 2015, une du 10 juillet 2016, une du 7 août 2016 et une autre du 14 février 2017). De plus, des conversations watssapp dont certaines datant du 29 février 2016 attestent de la connaissance mutuelle de requérant et sa compagne depuis au moins deux ans. Ainsi, la déclaration faite par la partie adverse et reproduite supra est inexacte ».

3. Discussion

3.1. A titre liminaire, le Conseil rappelle que 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'expliquer 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. En l'espèce, la décision querellée repose sur deux motifs : d'une part, la partie défenderesse a estimé que la relation durable exigée par l'article 40bis, §2, alinéa 1^{er}, 2^o, de la loi du 15 décembre 1980, n'était pas établie ; d'autre part, elle a estimé que l'exigence de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers, prescrite par l'article 40ter, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, n'était pas remplie.

3.3.1. Sur la première branche, le Conseil rappelle que l'article 40ter, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, dispose que « Les membres de la famille visés à l'alinéa 1^{er}, 1^o, doivent apporter la preuve que le Belge :

1^o 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^o, 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. [...] ».

L'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, précise 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^o, 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* ».

3.3.2. En l'espèce, 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. L'acte attaqué est ainsi, notamment, fondé sur la considération que « *Lors de l'introduction de sa demande de carte séjour comme membre de famille d'un belge (annexe 19ter), l'intéressé a été invitée à produire les documents relatifs aux dépenses de la personne qui lui ouvre le droit sur base de l'article 42 §1 de la Loi du 15/12/1980. Cependant, la personne concernée n'a produit aucun document relatif à l'article précité, hormis le loyer s'élevant à 555€/mois. A défaut d'autres dépenses connues, l'Office des Etrangers est dans l'incapacité de déterminer, en fonction des besoins propres de la personne qui ouvre le droit 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* ».

A cet égard, s'il ressort en effet de la demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, qui a été remplie sur un document conforme au modèle figurant à l'annexe 19ter de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, que le requérant a été « *prié de produire dans les trois mois [...] les documents suivants : Assurance soin de santé - Contrat de bail enregistré - Preuves de revenus de la personne rejoindre - Preuve de relation stable et durable* », et que le document précité comporte ensuite un paragraphe selon lequel « *Dans le cadre d'une demande de regroupement familial avec un Belge nécessitant la production de moyens de subsistance, si les moyens de subsistance ne sont pas équivalents aux 120% du revenu d'intégration sociale d'une personne avec famille à charge, la preuve des moyens de subsistance du Belge doit être accompagnée de documents relatifs aux dépenses mensuelles du Belge et des membres de sa famille (coûts fixes et variables)* », le Conseil estime toutefois qu'il ne ressort pas de telles circonstances que le requérant aurait été invité à produire les documents et renseignements utiles à la détermination des moyens de subsistance nécessaires au sens de l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, en ce compris les documents relatifs aux dépenses de la personne « *qui lui ouvre le droit au sur base de l'article 42§1 de la Loi du 15/12/1980* ». Au surplus, le Conseil observe qu'il ne ressort pas davantage du dossier administratif que la partie défenderesse a cherché, d'une autre manière, à se faire communiquer par le requérant les documents et renseignements utiles pour déterminer le montant desdits moyens de subsistance, de sorte que la partie requérante fait valablement grief à la partie défenderesse d'avoir négligé de réclamer en temps utile les documents relatifs aux dépenses mensuelles de son ménage, nécessaires à l'examen prévu par l'article 42 de la loi du 15/12/1980.

Le Conseil estime que, conformément à l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, il appartient à la partie défenderesse d'instruire le dossier afin de procéder à la détermination des moyens de subsistance nécessaires pour permettre au ménage de subvenir à ses besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics. À cette fin, il appartient à l'autorité administrative de solliciter, lors de l'instruction du dossier et après avoir déterminé les revenus devant être pris en compte, la communication des éléments utiles pour la détermination du montant des moyens de subsistance nécessaires pour les besoins du ménage. En effet, lorsqu'il introduit sa demande, l'étranger ne peut connaître avec certitude le montant des ressources admissibles dont il sera tenu compte ni, *a fortiori*, si lesdits revenus correspondent au seuil requis (voir en ce sens C.E., O.N.A. n° 12.881 du 5 juin 2018). A cette fin, la partie défenderesse peut se faire communiquer par l'étranger ou toute autorité belge tous les documents et renseignements utiles et peut donc inviter l'étranger à être entendu au sujet de ses moyens de subsistance. Force est de relever à cet égard qu'il ne ressort nullement du dossier administratif que la partie défenderesse a cherché à se faire communiquer par le requérant les documents et renseignements utiles pour déterminer le montant desdits moyens de subsistance, de sorte que la partie requérante a pu considérer, à juste titre, que la partie défenderesse, en reprochant au requérant de ne pas avoir produit de documents relatifs aux dépenses mensuelles de son ménage

tout en ayant négligé de réclamer ceux-ci en temps utile, a méconnu son obligation de motivation formelle et l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980.

En conclusion, le Conseil estime qu'en décidant que « *l'Office des Etrangers est dans l'incapacité de déterminer, en fonction des besoins propres de la personne qui ouvre le droit 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* », la partie défenderesse a violé l'article 42 de la loi du 15 décembre 1980.

3.3.3. L'argumentation de la partie défenderesse, développée sur ce point dans la note d'observations, selon laquelle « *il est particulièrement malvenu d'affirmer qu'elle a n'a pas été invitée à produire les documents relatifs aux dépenses de son ménage alors que l'annexe 19 ter mentionnait clairement la nécessité de produire ces documents si les revenus du regroupant ne sont pas suffisants. La partie défenderesse a indiqué, dans la décision attaquée, le montant du loyer supporté par le regroupant. L'examen des pièces du dossier administratif montre que le requérant n'a fourni, à titre de preuve « de ses dépenses concrètes », qu'un contrat de bail dont le loyer mensuel est fixé à 555 euros, de telle sorte que le requérant est malvenu de reprocher à la partie défenderesse de ne pas avoir examiné plus concrètement des frais qui n'ont pas été portés à sa connaissance en temps utile. C'est au demandeur qui se prévaut d'un élément susceptible d'avoir », n'est pas de nature à énerver les conclusions qui précèdent.*

3.3.4. Il résulte de ce qui précède que la première branche du moyen est à cet égard fondée.

3.4.1. Sur la seconde branche du moyen, le Conseil rappelle que l'article 40 bis, § 2, loi du 15 décembre 1980, dispose que « *Sont considérés comme membres de famille du citoyen de l'Union:*

[...]

2° le partenaire auquel le citoyen de l'Union est lié par un partenariat enregistré conformément à une loi, et qui l'accompagne ou le rejoint.

Les partenaires doivent répondre aux conditions suivantes:

a) prouver qu'ils entretiennent une relation de partenariat durable et stable dûment établie.

Le caractère durable et stable de cette relation est démontré:

– si les partenaires prouvent qu'ils ont cohabité en Belgique ou dans un autre pays de manière ininterrompue pendant au moins un an avant la demande;

– ou bien si les partenaires prouvent qu'ils se connaissent depuis au moins deux ans précédant la demande et qu'ils fournissent la preuve qu'ils ont entretenu des contacts réguliers par téléphone, par courrier ordinaire ou électronique, et qu'ils se sont rencontrés trois fois durant les deux années précédant la demande et que ces rencontres comportent au total 45 jours ou davantage;

– ou bien si les partenaires ont un enfant commun.

b) venir vivre ensemble;

c) être tous les deux âgés de plus de vingt et un ans. L'âge minimum des partenaires est ramené à dix-huit ans lorsqu'ils apportent la preuve d'une cohabitation d'au moins un an avant l'arrivée de l'étranger rejoint dans le Royaume;

d) être célibataires et ne pas avoir une relation de partenariat durable et stable avec une autre personne;

e) ne pas être une des personnes visées aux articles 161 à 163 du Code civil;

f) n'avoir fait ni l'un ni l'autre l'objet d'une décision définitive de refus de célébration du mariage sur la base de l'article 167 du Code civil.

[...].

3.4.2. En l'espèce, la décision querellée repose sur le motif suivant : « *les documents produits n'établissent pas de manière probante la relation stable et durable des partenaires au sens de l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980. En effet, l'intéressé a apporté, en qualité de preuve de sa relation durable, des photographies non datées et non nominatives et des conversations Whatsapp. Ces documents ne permettent pas d'identifier clairement les personnes concernées* ».

Le Conseil estime qu'il incombait à la partie défenderesse, plutôt que de se borner à ces seules affirmations ne constituant, tout au plus, qu'une réponse partielle aux éléments que le requérant avait fait valoir à l'appui de sa demande, d'indiquer les raisons précises pour lesquelles elle estimait que les documents produits par le requérant, envisagés seuls ou dans leur ensemble, ne constituaient pas, dans les circonstances de l'espèce, une preuve suffisante du bien-fondé de sa demande de séjour et

qu'à défaut de le faire, la partie défenderesse n'a pas adéquatement motivé sa décision concluant au rejet de ladite demande.

A cet égard, même si l'obligation de motivation formelle reposant sur l'administration n'astreint pas cette dernière à expliciter les motifs de ces motifs, force est toutefois de constater que la motivation de la décision querellée est à certains égards incorrecte et, en tout état de cause, ne permet pas à son destinataire de comprendre pourquoi les éléments produits à l'appui de la demande de carte de séjour ne suffisent pas à prouver que le requérant et sa partenaire se connaissaient au moins deux ans avant l'introduction de ladite demande.

En effet, il ressort du dossier administratif que certaines des photographies jointes à la demande dans le but de prouver que les intéressés se connaissaient et s'étaient rencontrés à de multiples reprises sont datées, contrairement à ce que prétend la partie défenderesse dans l'acte attaqué. Elles permettent également d'identifier les intéressés, grâce aux photographies de leurs documents d'identité figurant au dossier administratif. De même, certaines conversations jointes à la demande sont datées, permettent d'identifier les intéressés et constituent, à tout le moins, un début de preuve de l'existence de la relation et de contacts fréquents au moins deux ans avant l'introduction de la demande, que la partie défenderesse ne pouvait écarter au motif que « *Ces documents ne permettent pas d'identifier clairement les personnes concernées* » sans plus d'explication.

Il appartenait dès lors à la partie défenderesse de motiver sa décision avec suffisamment de soin et de précision, afin de permettre au requérant et, le cas échéant, à la juridiction de recours, de comprendre les raisons d'un refus de séjour de plus de trois mois dans de telles circonstances. En outre, le Conseil s'interroge quant à ce que pourrait recouvrir la notion de « photographie nominative ».

Il résulte de ce qui précède que la partie défenderesse a manqué à son obligation de motivation formelle.

3.4.3. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse n'émet aucun argument tendant à énerver les constats posés ci-dessus. En effet, s'agissant de l'argument selon lequel « *s'il ressort de dossier administratif que quatre photographies sont effectivement datées. La partie défenderesse consent une erreur dans la décision attaquée mais celle-ci ne constitue qu'une simple erreur de plume, qui ne saurait dès lors conduire à l'annulation de l'acte attaqué* », force est de constater que cette « *simple erreur de plume* » est l'une des deux seules raisons exposées par la partie défenderesse pour écarter ces photographies, en sorte qu'elle n'est pas aussi bénigne que tente de le faire accroire la partie défenderesse.

Par ailleurs, l'argumentation de cette dernière, selon laquelle « *le fait que certaines photographies soient datées n'est pas déterminant dès lors qu'elles ne permettent pas de constater que la partie requérante et sa partenaire ont entretenu des contacts réguliers depuis leur rencontre mais surtout que les rencontres qui ont eu lieu durant les deux années précédant la demande comportent au total 45 jours minimum. La partie requérante ne dispose pas d'intérêt au grief* », constitue manifestement une tentative de motivation *a posteriori*, dès lors qu'elle ne ressort nullement des termes de la décision querellée.

3.4.4. Partant la seconde branche du moyen est fondée à cet égard.

3.5. Aucun des deux motifs soutenant la décision querellée n'étant admissible, il convient d'annuler celle-ci.

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

Article unique

La décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 31 août 2018, est annulée.

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

Mme J. MAHIELS, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme A. KESTEMONT, greffier.

Le greffier, Le président,

A. KESTEMONT J. MAHIELS