

Arrêt

n° 235 037 du 10 avril 2020
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître L. LEYDER
Rue du Serpont, 29A/2
6800 LIBRAMONT

Contre

l'Etat belge, représenté par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique,
et de l'Asile et la Migration

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 juillet 2019, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à l'annulation de la décision de refus de visa, prise le 12 juin 2019.

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 (ci-après : la loi du 15 décembre 1980).

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 9 juillet 2019 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu le mémoire de synthèse.

Vu l'ordonnance du 14 février 2020 convoquant les parties à l'audience du 6 mars 2020.

Entendu, en son rapport, B. VERDICKT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me L. LEYDER, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me G. VAN WITZENBURG *loco* Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le 7 janvier 2019, la partie requérante a introduit une demande de visa long séjour (type D) en vue de regroupement familial avec son époux, Monsieur M.P., de nationalité belge.

1.2. Le 12 juin 2019, la partie défenderesse a refusé cette demande. Cette décision, notifiée à la partie requérante le 25 juin 2019, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« En date du 7/01/2019, 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 Madame [G.Y.K.], née le 16/05/1989, ressortissante de République démocratique du Congo, en vue de rejoindre en Belgique son époux, Monsieur [M.P.], né le 23/04/1960, 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, [M.P.] a produit les documents suivants :

- Un engagement de prise en charge signé par ses filles ; qu'il ne s'agit en aucun cas d'un revenu, mais uniquement d'une aide familiale ; que ce montant ne peut donc être pris en considération ;
- Une attestation de mutuelle dont il ressort qu'il dispose d'indemnités d'un montant mensuel moyen de 1245.14€ ; or un tel montant ne constitue pas un revenu suffisant au sens de l'article de loi précité. En effet, il 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 (1505.78 €) ;

Considérant qu'il ne remplit donc pas les conditions du droit de séjour dont la reconnaissance est ainsi revendiquée.

Considérant que l'article 42, §1er, alinéa 2 de la loi du 15/12/1980 stipule que dans ce cas de figure, l'administration doit déterminer, en fonction des besoins propres du regroupant et des membres de sa famille, les moyens d'existence nécessaires pour subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics ;

Considérant que pour pouvoir effectuer l'analyse de ses besoins, [M.P.] a produit des documents relatifs aux charges suivantes :

- Loyer ;
- Eau ;
- Mutuelle ;
- Mazout ; qu'il n'est cependant pas établi que toutes les factures relatives à la consommation annuelle de mazout aient été produites ;

Considérant par ailleurs qu'aucun document relatif aux frais suivants n'a été produit :

- Electricité ;
- Gaz ;
- Alimentation ;
- Téléphone - Internet - TV ;
- Taxes ;
- Assurances autres que pour l'habitation ;
- Soins de santé ;
- Frais de déplacement ;
- Frais d'habillement ;
- Frais de loisirs.

Considérant que la grille d'évaluation budgétaire des frais mensuels de [M.P.] produite n'est accompagnée d'aucun document probant, et ne peut donc pas être prise en considération ;

Considérant que, selon l'étude " Minibudget : Quel est le revenu nécessaire pour une vie digne en Belgique " réalisée notamment par les Universités de Liège et d'Anvers en 2009, ce revenu pour un couple sans enfants louant un logement dans le secteur public (logement social) en région wallonne (voir p. 429 de l'étude) s'élevait à 1065 € en 2009, soit 1273.43€ en valeur actuelle ; que les revenus de Monsieur sont aussi inférieurs 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 »

2. Procédure

Conformément à l'article 39/81, alinéa 7, de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil « statue sur la base du mémoire de synthèse sauf en ce qui concerne la recevabilité du recours et des moyens ».

Le Conseil estime que le mémoire de synthèse déposé en l'espèce est conforme au prescrit de cette disposition.

3. Examen du moyen d'annulation

3.1.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 40^{ter}, § 2, et 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des « principes de bonne administration de soins et de minutie » et du « principe selon lequel l'Administration est tenue de prendre en considération tous les éléments soumis à sa connaissance », ainsi que de « la motivation absente, inexacte, insuffisante ou contradictoire et dès lors de l'absence de motif légalement admissible » et de l'erreur manifeste d'appréciation.

3.1.2. A l'appui d'une seconde branche, après avoir rappelé les termes de l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, la partie requérante soutient notamment qu'afin de faire une correcte application de cette disposition, il appartenait à la partie défenderesse de déterminer si le ménage disposait ou non de moyens de subsistance nécessaires pour vivre sans tomber à charge des pouvoirs publics et cite une jurisprudence du Conseil d'Etat en ce sens.

Reprenant, en substance, le contenu de la motivation de l'acte attaqué, elle fait grief à la partie défenderesse de ne l'avoir nullement invitée à produire des documents complémentaires, et ce en violation de l'article 40^{ter}, § 2, 1^o, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980. Elle estime également qu'en lui reprochant de ne pas avoir produit de document relatif aux dépenses mensuelles de son ménage tout en négligeant d'en solliciter la production en temps utiles, la partie défenderesse a méconnu son obligation de soins et de minutie, mais également l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980.

Elle soutient ensuite qu'il appartenait à la partie défenderesse d'examiner *in concreto* ses besoins et qu'en omettant de demander les informations dont elle avait besoin pour faire son examen et en se fondant sur une étude « Minibudget » pour en déduire qu'elle n'apportait pas la preuve de moyens de subsistance suffisants dans le chef de son époux, la partie défenderesse commet une erreur manifeste d'appréciation en ne tenant pas compte de tous les éléments compris dans le dossier, mais viole également l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, précité dès lors que son appréciation est contraire à l'esprit de la loi.

Elle expose, à cet égard, des considérations théoriques relatives au « principe de bonne administration de soin et de minutie » et fait valoir que la partie défenderesse est tenue à un exercice effectif de son pouvoir d'appréciation et qu'il lui incombait par conséquent de procéder à un examen complet des données de l'espèce et de prendre en considération l'ensemble des éléments de la cause.

Considérant que la motivation de l'acte attaqué n'est pas adéquate, elle fait grief à la partie défenderesse de ne pas l'avoir interpellée afin qu'elle lui communique les éléments nécessaires à l'examen visé à l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, précité alors que l'ampleur des besoins peut être très variable selon les individus ainsi que rappelé par la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après : la CJUE) dans sa jurisprudence « Chakroun » (arrêt du 4 mars 2010 dans l'affaire C-578/08).

Elle soutient encore qu'il découle des termes de l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, que la partie défenderesse ne pouvait se contenter de constater qu'elle n'avait fourni aucune information relative à ses dépenses, mais se devait de réaliser ledit examen et, dans l'hypothèse où elle n'estimerait pas disposer de suffisamment d'éléments pour effectuer son examen, de l'inviter à lui communiquer tout document pertinent. Elle estime par conséquent que la partie défenderesse ne peut être suivie en ce qu'elle semble considérer que la charge de la preuve repose uniquement sur le demandeur et se réfère à une jurisprudence du Conseil du contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil).

Elle poursuit en soutenant qu'en appliquant les résultats chiffrés relatifs aux revenus nécessaires « pour une vie digne en Belgique » issus de l'étude « Minibudget » afin de déterminer les moyens de subsistance nécessaires à leur ménage pour permettre de subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics, la partie défenderesse ajoute une condition à la loi et viole par conséquent l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, précité. Elle relève sur ce point que cette disposition impose à la partie défenderesse d'instruire le dossier afin de procéder à la détermination des moyens de subsistance nécessaires pour subvenir aux besoins du ménage et qu'il appartient à celle-ci 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 déterminer le montant de ces moyens. Elle précise qu'en introduisant sa demande, elle ne peut connaître avec certitude le montant des ressources admissibles dont il sera tenu compte ni si les revenus correspondent au seuil requis. Elle soutient qu'il ne ressort nullement du dossier administratif que la partie défenderesse a cherché à se faire communiquer les documents et renseignements utiles pour déterminer le montant desdits moyens de subsistance.

En ce qui concerne l'argumentation développée dans la note d'observations, elle fait valoir une contradiction dans la mesure où la partie défenderesse considère qu'il ne lui appartenait pas de l'interpeller quant aux éléments qu'elle considérerait comme manquants dans le dossier tout en reconnaissant qu'elle aurait souhaité être en possession des éléments relatifs à ses dépenses alimentaires, à ses frais de santé, aux taxes ou à ses frais de loisir et de déplacement. Elle estime par conséquent que dès lors que la partie défenderesse reconnaît qu'elle lui a adressé un dossier de pièces conséquent relatif à toute une série de dépenses courantes et principales du ménage, mais qu'elle souhaitait avoir connaissance de certains frais variables, il lui appartenait de l'interpeller, dans le respect de l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980. Elle se réfère sur ce point à plusieurs jurisprudences du Conseil.

3.2.1. Sur le moyen unique ainsi circonscrit, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 40^{ter}, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, « *Les membres de la famille visés à l'alinéa 1^{er}, 1°, doivent apporter la preuve que le Belge :*

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

L'article 40^{bis}, § 2, de la même loi prévoit quant à lui que « *Sont considérés comme membres de famille du citoyen de l'Union :*

1° le conjoint ou l'étranger avec lequel il est lié par un partenariat enregistré considéré comme équivalent à un mariage en Belgique, qui l'accompagne ou le rejoint;
[...] ».

Aux termes de l'article 42, §1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, « *En cas de non-respect de la condition relative aux moyens de subsistance stables et réguliers visée à l'article 40^{bis}, § 4, alinéa 2 et à l'article 40^{ter}, 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 Conseil rappelle également 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'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.

Le Conseil rappelle, enfin, qu'en vertu du devoir de minutie, dont la violation est invoquée par la partie requérante, l'autorité compétente doit, pour statuer en pleine connaissance de cause, procéder à une

recherche minutieuse des faits, récolter des renseignements nécessaires à la prise de décision et prendre en considération tous les éléments du dossier (voir en ce sens notamment : CE n° 221.713 du 12 décembre 2012).

3.2.2. En l'espèce, le Conseil observe qu'après avoir considéré que le montant (1245,14 €) des revenus mensuels de l'époux de la partie requérante pris en considération « *ne constitue pas un revenu suffisant au sens de l'article [40ter de la loi du 15 décembre 1980]* » dès lors qu' « *il 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 (1505.78 €)* », 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.

A cet égard, la partie défenderesse a relevé que « *pour pouvoir effectuer l'analyse de ses besoins, [M.P.] a produit des documents relatifs aux charges suivantes : [...] Loyer ; [...] Eau ; [...] Mutuelle ; [...] Mazout ; qu'il n'est cependant pas établi que toutes les factures relatives à la consommation annuelle de mazout aient été produites* ». Elle a ensuite également relevé qu' « *aucun document relatif aux frais suivants n'a été produit : [...] Electricité ; [...] Gaz ; [...] Alimentation ; [...] Téléphone - Internet - TV ; [...] Taxes ; [...] Assurances autres que pour l'habitation ; [...] Soins de santé ; [...] Frais de déplacement ; [...] Frais d'habillement ; [...] Frais de loisirs* » en considérant que « *la grille d'évaluation budgétaire des frais mensuels de [M.P.] produite n'est accompagnée d'aucun document probant, et ne peut donc pas être prise en considération* ».

Le Conseil relève à ce sujet 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 qu'elle ne dispose pas d'informations relatives à d'autres dépenses que celles communiquées par la partie requérante. Or, le Conseil observe que si aucune disposition légale n'impose à la partie défenderesse de demander des informations à la partie requérante, l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit par contre que « *Le ministre ou son délégué peut, [aux fins de son exercice de détermination des moyens nécessaires,] se faire communiquer par l'étranger et par toute autorité belge tous les documents et renseignements utiles pour la détermination de ce montant* ». Il en résulte que, dès lors que la formulation de la motivation de l'acte attaqué démontre que la partie défenderesse estimait avoir besoin d'informations complémentaires concernant les dépenses dont elle établit la liste, elle ne pouvait se contenter de constater que la partie requérante n'avait pas fourni d'information à cet égard et procéder à un examen relatifs aux seuls éléments en sa possession.

3.2.3. En ce qui concerne cet examen, la partie défenderesse s'est référée à une étude intitulée « Minibudget : Quel est le revenu nécessaire pour une vie digne en Belgique », pour constater, d'une part, que « *ce revenu pour un couple sans enfants louant un logement dans le secteur public (logement social) en région wallonne (voir p. 429 de l'étude) s'élevait à 1065 € en 2009, soit 1273.43€ en valeur actuelle* » et, d'autre part, que « *les revenus de Monsieur sont aussi inférieurs à ce montant* » en en conclure qu' « *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 constate tout d'abord 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.

Force est en outre de conclure, à l'instar de la partie requérante, qu'en appliquant les résultats chiffrés relatifs aux revenus nécessaires « pour une vie digne en Belgique » issus de l'étude « Minibudget », pour déterminer en fonction des besoins propres du regroupant et du regroupé, les moyens de subsistance nécessaires pour permettre de subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics, la partie défenderesse ajoute une condition à la loi et viole par conséquent l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980.

3.2.4. Par conséquent, en n'invitant pas la partie requérante à lui communiquer les documents et renseignements utiles pour la détermination du montant des moyens de subsistance nécessaires pour permettre de subvenir aux besoins de son ménage sans devenir une charge pour les pouvoirs publics et en se référant à un montant minimum en dessous duquel la condition de disposer de tels moyens ne serait pas remplie, la partie défenderesse a méconnu les articles 40ter et 42 de la loi du 15 décembre

1980 ainsi que les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et manqué à son devoir de minutie.

3.2.5. L'argumentation développée par la partie défenderesse dans sa note d'observations n'est pas de nature à énerver les constats qui précèdent.

Ainsi, en ce qu'elle soutient qu'elle se trouvait, au moment de la prise de l'acte attaqué, en possession des documents nécessaires pour opérer son examen et qu'il ne lui appartenait pas d'interpeller la partie requérante dès lors que celle-ci avait fait le nécessaire afin de communiquer les pièces qui lui paraissaient utiles, le Conseil constate qu'une telle argumentation est contredite par les termes de la motivation de l'acte attaqué. Il en ressort en effet que la partie défenderesse a constaté le défaut de documents relatifs à différents frais du ménage de la partie requérante et a explicitement indiqué que « *la grille d'évaluation budgétaire des frais mensuels de [M.P.] produite n'est accompagnée d'aucun document probant* ». A cet égard, s'agissant de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 237.372 du 14 février 2017 dont la partie défenderesse entend se prévaloir, le Conseil constate que dans l'espèce visée, la partie défenderesse disposait de suffisamment d'informations pour constater que le montant des frais supportés par la personne ouvrant le droit au regroupement familial étaient supérieur à ses revenus, circonstance ayant amené le Conseil d'Etat à considérer que la partie défenderesse disposait des informations nécessaires pour réaliser son examen, *quod non* en l'espèce.

Quant à la référence à l'étude « Minibudget », en ce que la partie défenderesse reproche à la partie requérante de ne pas étayer en droit le postulat selon lequel une telle référence ajoute à la loi, le Conseil ne peut que constater qu'en invoquant la violation des articles 40^{ter} et 42 de la loi du 15 décembre 1980 ainsi que l'application de la jurisprudence *Chakroun* de la CJUE, la partie requérante a suffisamment étayé son argumentation en droit. En effet, le Conseil observe que l'article 40^{ter} de la loi du 15 décembre 1980 ne prévoit nullement un montant en dessous duquel les moyens de subsistance invoqués ne pourraient pas être considérés comme des moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers. Cette disposition impose seulement que ces moyens soient évalués en tenant compte de leur nature et de leur régularité. De même – ainsi que rappelé *supra* - l'article 42 de la même loi lu à la lumière de la jurisprudence *Chakroun* précitée, impose à la partie défenderesse de procéder à un examen concret « *en fonction des besoins propres du citoyen de l'Union rejoint et des membres de sa famille* ». Une telle obligation est incompatible avec l'attitude de la partie défenderesse par laquelle elle fixe un montant minimum - fût-il fondé sur une étude scientifique -, en dessous duquel les moyens ne pourraient être considérés comme suffisants, stables et réguliers, et ce alors qu'elle reconnaît son manque d'information quant aux « besoins propres » de la personne ouvrant le droit au regroupement familial et de son épouse, la partie requérante. Il ne saurait, en outre, être requis de la partie requérante qu'elle précise « *quelle autre base de calculs la partie [défenderesse] aurait dû prendre en considération* ».

S'agissant, enfin, de l'intérêt de la partie requérante à critiquer la référence à ladite étude, le Conseil estime que le fait que la partie défenderesse a constaté que « *la grille d'évaluation budgétaire des frais du regroupant n'était accompagnée d'aucun document probant* » ne la dispense nullement de son obligation de procéder à un examen complet et particulier du cas d'espèce. Constatant que la partie requérante n'a pas fourni de « document probant », il lui appartenait d'inviter la partie requérante à lui communiquer les documents pertinents. Par conséquent, l'intérêt de la partie requérante à contester l'analyse opérée sur base de l'étude « Minibudget » ne peut être remis en cause en l'espèce.

3.3. Il résulte de ce qui précède que la seconde branche du moyen est, à cet égard, fondée et suffit à l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres développements du moyen unique qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

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 12 juin 2019, est annulée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 186 euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix avril deux mille vingt par :

Mme B. VERDICKT, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme D. PIRAUX, greffière assumée

La greffière,

La présidente,

D. PIRAUX

B. VERDICKT