

Arrêt

n° 243 989 du 13 novembre 2020
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître E. TCHIBONSOU
Avenue Louise 131/2
1050 BRUXELLES

Contre :

l'Etat belge, représenté par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique,
et de l'Asile et la Migration et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la
Migration

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

Vu la requête introduite le 17 mars 2020, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à l'annulation de la décision de refus de visa, prise le 18 février 2020.

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 le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 17 septembre 2020 convoquant les parties à l'audience du 13 octobre 2020.

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

Entendu, en leurs observations, Me E. TCHIBONSOU, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me P. HUYBRECHTS *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 18 octobre 2016, la requérante a introduit une demande de visa de regroupement familial sur base de l'article 40^{ter} 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, ressortissant belge. Cette demande a été rejetée par la partie défenderesse.

1.2. Le 3 septembre 2019, la requérante a introduit, en son nom et au nom de sa fille mineure, une nouvelle demande de visa de regroupement familial sur base de l'article 40^{ter} de la loi du 15 décembre 1980 en vue de rejoindre son conjoint, ressortissant belge.

1.3. Le 18 février 2020, la partie défenderesse a rejeté cette demande.

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

« *Commentaire: En date du 03/09/2019, 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 [K.K.A.] née le 10/10/1990, ressortissante de la République Démocratique du Congo en vue de rejoindre en Belgique son époux, [D.A.] né le 02/04/1981, de nationalité belge.*

Une demande de visa a été introduite à la même date par la fille de la requérante, [K.B.M.], née le 13/02/2017, ressortissante de la République Démocratique du Congo. L'article 40ter de la loi du 15/12/1980 prévoit que les membres de la famille visés à l'alinéa 1er, 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, § 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.

Monsieur [D.A.] produit une attestation de paiement d'allocations de chômage datée du 29/08/2019. Il ressort de l'examen de ce document que Monsieur perçoit des allocations de chômage de 50,6 C/jour soit 1315,6 €/mois.

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 (1.524, 612 € net/mois).

L'article 42 § 1er al 2 de la loi précitée stipule qu'en cas de non-respect de la condition relative aux moyens de subsistance stables et réguliers visée 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.

L'Office des Étrangers a bien pris note du fait que Monsieur dispose d'un logement social au loyer peu élevé.

Il y a lieu également de tenir compte du fait que Monsieur [D.A.] est le père de deux enfants mineurs (Moïse et Marie).

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 (voir la page 428 de l'étude), les dépenses d'un couple avec deux enfants, résidant en région flamande louant un logement dans le secteur social s'élèvent à 1535 €. Toutefois, ce montant de 1535 € doit être indexé. En effet, l'étude " Minibudget " date de 2010 et les prix à la consommation ont évolué depuis 2010). En Belgique, le montant du revenu d'intégration sociale est indexé en fonction des prix à la consommation. En novembre 2010, le RIS s'élevait à 8.883.78€/an pour un isolé. Actuellement, le montant est de 11.281,3 €/an. L'indexation est donc de 1,27 % €. (<https://www.mi-is.be/fr/lequivalent-du-revenu-dintegration-sociale>) On pourrait donc évaluer les besoins de Monsieur [D.A.] à 1535 € (évaluation des besoins selon l'étude de 2010) multiplié par 1,27 (indexation des prix) soit 1949,45 €.

Considérant dès lors que les moyens de subsistance dont dispose Monsieur (1315,6 €/mois) sont nettement inférieurs à l'estimation de des besoins (1949,45 €), estimation basée sur une étude scientifique.

Dès lors, il n'apporte pas la preuve qu'il dispose de moyens de subsistance suffisants pour subvenir aux besoins d'une famille de 5 personnes sans devenir une charge pour les pouvoirs publics.

La demande de visa est rejetée. »

2. Exposé de la première branche du moyen unique d'annulation

2.1. La partie requérante invoque un moyen unique pris « de la violation de [...] articles 40 bis, 40 ter, 42 de la loi 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) ; [...] articles 7 et 41 de la Charte des Droits

fondamentaux de l'Union européenne (ci-après, la Charte) lu en combinaison avec l'article 52, §3 de la Charte ; [...] articles 3 et 8 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (ci-après, la Convention européenne des Droits de l'Homme ou CEDH) ; [...] articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; principes généraux de bonne administration et d'équitable procédure que sont le devoir de soin, de prudence, de minutie, de proportionnalité, [...] du défaut de motivation »

2.2. Elle reproduit la motivation de l'acte attaqué et rappelle dans une première branche le prescrit de l'article 42 de la loi du 15 décembre 1980. Elle invoque que « le regroupant perçoit en moyenne 1315,6 euros d'allocations de chômage » et que « hors mis l'indication de son loyer dont la partie défenderesse reconnaît qu'il est peu élevé s'agissant d'un logement social, la partie défenderesse n'indique pas d'autres charges et divers frais du regroupant mais, se borne à faire référence à une étude scientifique "Minibudget" réalisée par les universités de Liège et d'Anvers sur "le revenu nécessaire pour une vie digne en Belgique" pour conclure que le regroupant ne dispose pas de moyen de subsistance suffisante ». Elle affirme que « le but poursuivi par le législateur étant que le regroupant doit faire la preuve de revenus au moins égal à 120% du RIS afin d'éviter que le regroupant et les membres de sa famille ne tombent pas sous la charge des pouvoirs publics [...] » et ajoute que « [...] le budget mensuel du ménage reste très faible [...] » et que « l'examen de ce dossier ne permet pas de conclure à un risque de dépendance aux pouvoirs publics [...] ». Elle invoque la jurisprudence du Conseil de céans et en tire pour enseignement que la partie défenderesse « [...] ne peut se contenter d'énumérer les frais et charges sans faire un examen *in concreto* [...] » et que « la motivation de la décision querellée ne laisse pas apparaître qu'un examen *in concreto* a été fait dans le cas d'espèce ». Elle affirme que « [...] dès lors que le regroupant a produit la preuve de ses revenus et que la partie défenderesse a estimé que ce revenu était insuffisant, il revenait à la partie défenderesse d'exiger du regroupant la production des pièces justificatives ou d'un tableau de ménage afin d'évaluer de façon concrète le budget du ménage » et « qu'il ne suffit pas à l'Office des Etrangers de citer le montant du loyer et de faire des considérations par référence sur les autres éventuelles dépenses du ménage pour justifier sa décision [...] ». Elle ajoute que l'étude scientifique à laquelle la partie défenderesse fait référence « [...] n'a qu'une valeur indicative s'agissant d'un sondage réalisée sur une infirme partie de la population ». Elle cite un arrêt du Conseil de céans à l'appui de son argumentaire et indique ensuite que la partie défenderesse « [...] n'explique pas en quoi après paiement de leur loyer d'un montant d'environ 400€, il serait impossible pour une famille composée de 3 enfants en bas âge et de deux adultes de vivre convenablement [...] » et que celle-ci « n'explique pas concrètement en quoi elle estime que cette famille ne peut pas vivre avec moins de 1949,45€ [...] ». Elle fait valoir des considérations théoriques et jurisprudentielles relatives à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs et à l'article 42 de la loi du 15 décembre 1980. Elle conclut que « la motivation invoquée par le délégué du Secrétaire d'Etat à la Politique de Migration et d'Asile pour justifier le refus de visa regroupement familial est insuffisante, non personnalisée et manque de réelle pertinence [...] » et que par conséquent, la partie défenderesse « viole les articles 2 et 3 de la loi du 21 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 40bis, 40ter et 42 de la loi du 15 décembre 1980, et le devoir de minutie ».

3. Discussion

3.1. Le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 40ter, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, le ressortissant 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, § 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 ».

L'article 42, §1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit pour sa part 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. »

Le Conseil rappelle enfin 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. Par ailleurs, le Conseil n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée et 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 n'a pas donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation.

3.2.1. En l'espèce, la décision attaquée est notamment fondée sur le constat que la somme que perçoit le regroupant à titre d'allocations de chômage *« 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. 1^{er}, 3^o de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale [...] »*. S'agissant de la détermination des moyens de subsistance nécessaires au ménage afin de *« permettre de subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics »*, en application de l'article 42, §1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, la partie défenderesse a notamment indiqué que *« L'Office des Étrangers a bien pris note du fait que Monsieur dispose d'un logement social au loyer peu élevé. Il y a lieu également de tenir compte du fait que Monsieur [D.A.] est le père de deux enfants mineurs [...]*. 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 (voir la page 428 de l'étude), les dépenses d'un couple avec deux enfants, résidant en région flamande louant un logement dans le secteur social s'élèvent à 1535 €. Toutefois, ce montant de 1535 € doit être indexé. En effet, l'étude " Minibudget " date de 2010 et les prix à la consommation ont évolué depuis 2010). En Belgique, le montant du revenu d'intégration sociale est indexé en fonction des prix à la consommation. En novembre 2010, le RIS s'élevait à 8.883.78€/an pour un isolé. Actuellement, le montant est de 11.281,3 €/an. L'indexation est donc de 1,27 % €. (<https://www.mi-is.be/fr/lequivalent-du-revenu-dintegration-sociale>) On pourrait donc évaluer les besoins de Monsieur [D.A.] à 1535 € (évaluation des besoins selon l'étude de 2010) multiplié par 1,27 (indexation des prix) soit 1949,45 €. Considérant dès lors que les moyens de subsistance dont dispose Monsieur (1315,6 €/mois) sont nettement inférieurs à l'estimation de des besoins (1949,45 €), estimation basée sur une étude scientifique. Dès lors, il n'apporte pas la preuve qu'il dispose de moyens de subsistance suffisants pour subvenir aux besoins d'une famille de 5 personnes sans devenir une charge pour les pouvoirs publics ».

3.2.2. 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 nettement inférieurs »* au montant minimum nécessaire pour mener une vie digne en Belgique estimé à 1949,45€ par mois par l'étude *« Minibudget »*. 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 base de laquelle elle fonde l'acte attaqué par rapport à la situation financière concrète du regroupant. En effet, les simples mentions dans l'acte attaqué que *« L'Office des Étrangers a bien pris note du fait que Monsieur dispose d'un logement social au loyer peu élevé »* et que *« [...] Monsieur [D.A.] est le père de deux enfants mineurs [...] »* ne permettent pas d'établir à suffisance que la partie défenderesse aurait procédé à l'examen concret *« des besoins propres du citoyen de l'Union rejoint et des membres de sa famille »* prescrit par l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980. A titre superfétatoire, le Conseil observe 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.

Partant, le Conseil estime que la partie défenderesse n'a pas motivé adéquatement la décision attaquée et a violé l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 étant donné que celle-ci est restée en défaut d'effectuer l'examen *in concreto* « des besoins propres du citoyen de l'Union rejoint et des membres de sa famille » prévu à cet article.

3.3. La partie défenderesse ne dépose pas de note d'observations et n'élève aucune remarque lors de l'audience.

3.4. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique est fondé en ce qu'il est pris de la violation de l'article 42 de la loi du 15 décembre 1980 et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres branches du moyen qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

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

Article unique

La décision de refus de visa, prise le 18 février 2020, est annulée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le treize novembre 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