



## Arrêt

n° 269 004 du 24 février 2022  
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître S. JANSSENS  
Rue Saint-Quentin, 3/3  
1000 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<sup>ème</sup> CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 mai 2020, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 9 mars 2020.

Vu le titre I<sup>er</sup> 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 2 juin 2020 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 13 octobre 2021 convoquant les parties à l'audience du 5 novembre 2021.

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

Entendu, en leurs observations, Me S. JANSSENS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me M. ELJASZUK *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

1.1. La partie requérante est arrivée en Belgique le 4 décembre 2016 et a introduit une demande de protection internationale le 14 décembre 2016. Cette procédure s'est clôturée par un arrêt du Conseil du contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) n° 194 829 du 10 novembre 2017 confirmant la décision de refus du statut de réfugié et refus du statut de protection subsidiaire prise le 29 mars 2017 par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (ci-après : le CGRA).

1.2. Le 5 avril 2017, la partie requérante a fait l'objet d'un ordre de quitter le territoire – demandeur d'asile (annexe 13quinquies). Par un arrêt n° 198 561 du 25 janvier 2018, le Conseil a annulé cette décision.

1.3. Le 7 octobre 2019, la partie requérante a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne (annexe 19ter). Cette demande a été complétée le 4 décembre 2019.

1.4. Le 9 mars 2020, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 20). Cette décision, notifiée à la partie requérante, le 27 avril 2020, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

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

*Le 07.10.2019, la personne concernée a introduit une demande de regroupement familial en qualité de conjoint de [J.C.] (NN [...]) 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, bien qu'elle ait produit la preuve de son identité et de lien de d'alliance avec la personne qui lui ouvre le droit au regroupement familial, la condition de « revenus stables suffisants et réguliers » exigée par l'article 40ter de la loi du 15/12/1980, n'a pas été valablement étayée :*

*La personne qui lui ouvre le droit au séjour a été engagée dans le cadre de l'article 60 de la loi organique des centres publics d'action sociale du 08/07/1976. L'emploi qui lui a été procuré a pour objectif de lui permettre de justifier d'une période de travail pour obtenir le bénéfice complet de certaines allocations sociales ou afin de valoriser son expérience professionnelle. La durée de la mise à l'emploi ainsi visée ne peut être supérieure à la durée nécessaire à la personne mise au travail en vue d'obtenir le bénéfice complet des allocations sociales. Dès lors, une telle activité n'est pas génératrice de moyens de subsistances stables tels que prévus par l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980 pour subvenir à ses propres besoins et ne pas devenir une charge pour les pouvoirs publics.*

*L'intéressé produit une attestation de reconnaissance de Handicap d[a]ns le chef de la personne qui ouvre le droit, elle présente également un seul versement d'allocations de handicap de 929,03€ pour le mois de septembre 2019, ce qui est largement inférieur au montant de référence de 120% du revenu d'intégration sociale tel que prescrit par l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980 (soit un montant actuel de 1555,09€).*

*Dès lors, et en vertu de l'article 42 §1, alinéa 2 de la loi du 15/12/1980, l'administration est tenue de déterminer, en fonction des besoins propres du citoyen de l'Union 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.*

*Or, malgré le fait que lors de l'introduction de sa demande de carte de séjour comme membre de famille d'un ressortissant belge (annexe 19ter), la personne concernée a été invitée à produire des documents relatifs aux dépenses de la personne qui lui ouvre le droit au séjour, aucun document n'a été produit.*

*En tout état de cause, le solde des revenus actuels dont dispose la personne ouvrant le droit au séjour (929,03€ -388€ (loyer)) (soit 541,03€ ) ne peut être raisonnablement considéré comme étant suffisant pour subvenir aux besoins du ménage (composé de 2 adultes) et couvrir l'ensemble des charges et frais tels que l'alimentation, la santé, la mobilité, le chauffage, l'électricité, les assurances diverses, taxes,...», et des dépenses exceptionnelles auxquelles pourraient devoir faire face les intéressés (soins médicaux, travaux,...). En conséquence, les revenus de la personne qui lui ouvre le droit au séjour ne peuvent être considérés comme suffisants au sens de l'article 42 §1 de la loi du 15/12/1980.*

*Au vu de ce qui précède, les conditions de l'article 40ter 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. Examen du moyen d'annulation**

2.1.1. La partie requérante prend notamment un quatrième moyen de la violation des articles 40ter, 42 et 62 de la loi du 15 décembre 1980, de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), de l'article 7 de la Charte des droits

fondamentaux de l'Union européenne (ci-après : la Charte), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et des « principes généraux de bonne administration, notamment du principe de préparation avec soin d'une décision administrative, de l'obligation de diligence et de prudence dans la prise de décision, et du défaut de prendre en compte l'ensemble des éléments pertinents du dossier ».

2.1.2. Critiquant le motif par lequel la partie défenderesse a considéré que les revenus issus de son contrat en vertu de l'article 60 de la loi organique des centres publics d'action sociale du 8 juillet 1976 (ci-après : la loi CPAS) ne sont pas stables, la partie requérante fait valoir avoir rédigé une argumentation complète à ce sujet dans son courrier transmis à la partie défenderesse le 3 décembre 2019.

Elle reproduit ensuite des extraits de cette argumentation dont notamment ce qui suit :

*« Ce contrat de travail est conclu pour une durée de 2 ans, date à laquelle Monsieur [J.C.] ouvrira un droit aux allocations de chômage car il n'a jamais travaillé avant.*

*Le principe d'un contrat de travail « article 60 » est effectivement de permettre au travailleur d'obtenir le nombre de jours de travail suffisant pour ouvrir le droit aux allocations de chômage et de valoriser cette expérience professionnelle (cf. <https://www.mi-is.be/fr/article-60-ss-7> ou encore [http://www.ocmw-info-cpas.be/fiche\\_FT\\_fr/les\\_emplois\\_subventionnes\\_via\\_le\\_cpas\\_generalites\\_ft](http://www.ocmw-info-cpas.be/fiche_FT_fr/les_emplois_subventionnes_via_le_cpas_generalites_ft)). Il est donc certain qu'à la fin de son contrat de travail article 60, Monsieur [J.C.] ouvrira un droit au chômage s'il ne trouve pas un autre emploi.*

[...]

*Dans le cas d'espèce, il convient également de tenir dûment compte des difficultés particulières qu'éprouve Monsieur [J.C.] à trouver un emploi rémunéré au vu de son état de santé, de son handicap et de sa réduction de capacité de gain réduite à 66%.*

[...]

*En tout état de cause, s'il ne trouve pas un autre emploi avant de tomber au chômage, Monsieur [J.C.] bénéficiera dès lors d'une allocation de chômage d'un minimum de 1315,60€ / mois, et ce pour une durée illimitée. En outre, au vu de sa perte de capacité de gain reconnue de plus de 66%, il est certain que Monsieur [J.C.] ne sera pas soumis à un contrôle de recherche d'emploi active et qu'il ne risquera donc pas de se voir retirer le bénéfice des allocations de chômage. Cela signifie que Monsieur [J.C.] est assuré de percevoir un minimum de 1315,60€ / mois pour les prochaines années (jusqu'à l'âge de la pension). Il s'agira donc d'un revenu stable et régulier. »*

Elle indique se référer également aux explications et documents apportés à l'appui de ce courrier en ce qui concerne les allocations de chômage qui seront perçues par Monsieur [J.C.] ainsi qu'en ce qui concerne sa dispense de recherche active d'emploi en raison de son handicap.

Elle en déduit que la partie défenderesse devait tenir compte des revenus issus du contrat de travail conclu en vertu de l'article 60 de la loi CPAS et lui fait grief de n'avoir pas répondu aux arguments développés dans le cadre de sa demande, en violation de « l'ensemble des dispositions visées au présent moyen ».

2.2.1. Sur cet aspect du quatrième moyen, 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<sup>er</sup>, 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<sup>er</sup>, 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.*

[...] ».

Les travaux préparatoires de la loi du 8 juillet 2011 modifiant la loi du 15 décembre 1980 en ce qui concerne les conditions dont est assorti le regroupement familial, soulignent l'intention du législateur,

selon laquelle « [...] les Belges sont mis sur un pied d'égalité avec les étrangers issus de pays tiers [...] Par conséquent, l'application de la loi à l'égard des Belges sera plus sévère que vis-à-vis des citoyens ayant la nationalité d'un pays membre de l'Union européenne » (Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2010-2011, 53/0443-18, p.150). Le Conseil d'Etat a, à cet égard, rappelé que « [...] l'article 40ter, § 2, précité ne découle pas de la transposition de directives européennes mais repose sur une volonté autonome du législateur belge [...] [et qu'] il ressort manifestement des travaux préparatoires relatifs à la loi précitée du 8 juillet 2011 que la volonté du législateur était de "soumettre les Belges souhaitant le regroupement familial aux mêmes conditions que les étrangers non-européens » (arrêt n° 245.601 du 1<sup>er</sup> octobre 2019).

Or, en ce qui concerne le caractère stable et régulier des ressources du regroupant, requis par l'article 7, § 1, c), de la directive 2003/86/CE du 22 septembre 2003, relative au regroupement familial des membres de la famille d'un ressortissant de pays tiers (ci-après : la directive 2003/86), la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après : la CJUE) a jugé qu'« il découle [...] de l'emploi des termes « stables » et « régulières », que ces ressources financières doivent présenter une certaine permanence et une certaine continuité. À cet égard, aux termes de la seconde phrase de l'article 7, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/86, les États membres évaluent lesdites ressources par rapport, notamment, à leur «régularité», ce qui implique une analyse périodique de l'évolution de celles-ci. Il résulte ainsi de l'article 7, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/86 que son libellé ne saurait être interprété comme s'opposant à ce que l'autorité compétente de l'État membre concerné par une demande de regroupement familial puisse examiner si la condition de ressources du regroupant est remplie en tenant compte d'une évaluation quant au maintien de ces ressources au-delà de la date de dépôt de cette demande. [...] dans la mesure où il ressort des termes de l'article 7, paragraphe 1, sous c), de cette directive que les ressources du regroupant doivent être non seulement «suffisantes», mais également « stables et régulières », de telles exigences impliquent un examen prospectif desdites ressources de la part de l'autorité nationale compétente » (CJUE, C-558/14, 21 avril 2016, § 30 à 32), et a conclu que « la faculté prévue à l'article 7, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/86 implique nécessairement que l'autorité compétente de l'État membre concerné évalue de manière prospective le maintien des ressources stables, régulières et suffisantes du regroupant au-delà de la date de dépôt de la demande de regroupement familial » (ibidem, § 40).

Cette interprétation de la notion de moyens de subsistance « stables et réguliers » doit également être suivie dans le cadre de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, au vu de l'intention du législateur, susmentionnée.

2.2.2. En outre, le Conseil estime utile de rappeler qu'il est de jurisprudence administrative constante (voir, notamment : C.E., arrêts n° 97.866 du 13 juillet 2001 et 101.283 du 29 novembre 2001) que si l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par la partie requérante, elle comporte, néanmoins, l'obligation d'informer la partie requérante des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, et ce, aux termes d'une motivation qui réponde, fut-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels de l'intéressé. Cette même jurisprudence enseigne 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 celle-ci se fonde, en faisant apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur, afin de permettre au destinataire de la décision, le cas échéant, de pouvoir la contester dans le cadre d'un recours et à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

Le Conseil souligne, sur ce point, que, dans le cadre du contrôle de légalité qu'il est appelé à exercer en présence d'un recours semblable à celui de l'espèce, s'il lui incombe de vérifier si l'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 (cfr. dans le même sens, RvSt., n°101.624, 7 décembre 2001 et C.E., n°147.344, 6 juillet 2005), il n'est, en revanche, pas compétent pour substituer sa propre appréciation des faits à celle de l'autorité compétente.

Le Conseil rappelle enfin que le principe général de bonne administration, selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments de la cause, découle de la volonté implicite du constituant, du législateur ou de l'autorité réglementaire.

En ce sens, la partie défenderesse est tenue à un exercice effectif de son pouvoir d'appréciation duquel découle une obligation de minutie et de soin, en telle sorte qu'« Aucune décision administrative ne peut

*être régulièrement prise sans que son auteur ait, au préalable, procédé à un examen complet et détaillé des circonstances de l'affaire sur laquelle il entend se prononcer. Ce principe, qui correspond à un devoir de prudence et de minutie, oblige dès lors l'autorité à effectuer une recherche minutieuse des faits, à récolter tous les renseignements nécessaires à la prise de décision et à prendre en considération tous les éléments du dossier, afin de pouvoir prendre la décision en pleine connaissance de cause, après avoir raisonnablement apprécié tous les éléments utiles à la résolution du cas d'espèce » (arrêt CE n° 221.713 du 12 décembre 2012).*

Il incombe donc à la partie défenderesse de procéder à un examen complet des données de l'espèce et de prendre en considération l'ensemble des éléments de la cause.

2.2.3. En l'espèce, constatant que la partie requérante invoquait notamment les revenus de son conjoint issus d'un contrat conclu en application de l'article 60 de la loi CPAS, la partie défenderesse a estimé qu' « [...] *une telle activité n'est pas génératrice de moyens de subsistances stables tels que prévus par l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980 pour subvenir à ses propres besoins et ne pas devenir une charge pour les pouvoirs publics* ». Elle fonde cette conclusion sur les constats selon lesquels, d'une part, « *L'emploi qui lui a été procuré a pour objectif de lui permettre de justifier d'une période de travail pour obtenir le bénéfice complet de certaines allocations sociales ou afin de valoriser son expérience professionnelle* » et, d'autre part, « *La durée de la mise à l'emploi ainsi visée ne peut être supérieure à la durée nécessaire à la personne mise au travail en vue d'obtenir le bénéfice complet des allocations sociales* ».

Or en l'occurrence, dans un courrier de son conseil transmis à la partie défenderesse le 4 décembre 2019, la partie requérante a, en substance, fait valoir la stabilité des moyens de subsistance de son conjoint en soutenant que ceux-ci seront maintenus au-delà du terme de son activité dans le cadre d'un contrat conclu conformément à l'article 60 de la loi CPAS en raison, précisément, de la finalité d'un tel contrat. Elle a ainsi mis en évidence que ce contrat a pour objet de permettre à son conjoint un retour à l'emploi ou, à tout le moins, de bénéficier d'allocations de chômage et a fourni un document émanant de l'Office national de l'Emploi (ONEM) détaillant les montants des allocations auquel celui-ci pourra prétendre à l'issue de son contrat de travail. Elle a aussi fait valoir le handicap de son époux comme élément de nature à dispenser ce dernier de l'obligation de chercher un emploi en fournissant un document de l'ONEM détaillant les conditions d'une telle dispense.

La partie défenderesse n'apporte toutefois aucune réponse à cette argumentation dans la motivation de l'acte attaqué. Au contraire, celle-ci formule une motivation par laquelle elle rejoint la partie requérante quant à la situation prévisible d'une personne à l'issue d'une activité exercée dans les liens d'un contrat conclu conformément à l'article 60 de la loi CPAS tout en aboutissant à la conclusion inverse de celle soutenue par la partie requérante sans démontrer avoir tenu le moindre compte des arguments soulevés par celle-ci à cet égard.

Or, compte tenu de l'obligation pour la partie défenderesse - découlant de la jurisprudence de la CJUE rappelée *supra* - d'évaluer « *de manière prospective le maintien des ressources stables, régulières et suffisantes du regroupant [...]* », il lui appartenait à tout le moins de motiver adéquatement sa décision quant aux éléments expressément invoqués par la partie requérante.

Par conséquent, le Conseil constate que la partie défenderesse n'a pas procédé à un examen complet et adéquat des données de l'espèce en violation de son obligation de motivation formelle combinée à son obligation de minutie et de soin.

2.3. L'argumentation développée par la partie défenderesse dans sa note d'observations n'est pas de nature à énerver ce constat. Celle-ci se borne en effet principalement à affirmer avoir tenu compte de l'ensemble des éléments du dossier et avoir valablement motivé l'acte attaqué.

Quant à la prise en considération des revenus issus d'un contrat conclu dans le cadre de l'article 60 de la loi CPAS, le Conseil observe que l'argumentation par laquelle la partie défenderesse qualifie ce revenu d' « aide sociale » dont il conviendrait de ne pas tenir compte ne ressort pas de la motivation de l'acte attaqué et s'apparente à une motivation *a posteriori* qui ne saurait être retenue.

De la même manière, le caractère hypothétique des moyens de subsistance dont le conjoint de la partie requérante pourra bénéficier à l'issue de son contrat de travail est invoqué pour la première fois en termes de note d'observations. Si la partie défenderesse estimait que les revenus futurs invoqués par la

partie requérante n'étaient pas suffisamment prévisibles et certains, il lui appartenait de lui opposer cette position dans la motivation de l'acte attaqué.

2.4. Il résulte de ce qui précède que le quatrième moyen, en ce qu'il est pris de la violation des articles 40<sup>ter</sup> et 62 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 et des « principes généraux de bonne administration, notamment du principe de préparation avec soin d'une décision administrative [...] » est fondé et suffit à l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres développements de la requête qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

### **3. 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<sup>er</sup>**

La décision de refus de séjour de plus de trois mois, prise le 9 mars 2020, 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 vingt-quatre février deux mille vingt-deux par :

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

La greffière,	La présidente,
---------------	----------------

A. KESTEMONT

B. VERDICKT