



Arrêt

n° 298 032 du 30 novembre 2023
dans l'affaire X / I

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maîtres C. VERBROUCK et J.-B. FARCY
Boulevard Louis Schmidt 56
1040 BRUXELLES

Contre :

l'Etat belge, représenté par la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA 1^{ère} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 juillet 2023, par X qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 6 juin 2023.

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, dite ci-après « *la loi du 15 décembre 1980* ».

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 25 juillet 2023 avec la référence X

Vu le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 20 septembre 2023 convoquant les parties à l'audience du 20 octobre 2023.

Entendu, en son rapport, Mme M. GERGEAY, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me J.-B. FARCY, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me D. STEINIER *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.

La partie requérante est arrivée sur le territoire à une date que le dossier administratif ne permet pas de déterminer.

Le 13 décembre 2022, elle a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne en tant que conjointe d'un Belge.

Le 6 juin 2023, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois sans ordre de quitter le territoire.

Cette décision, qui a été notifiée le 21 juin 2023, constitue l'acte attaqué et est motivée comme :

« [...] »

- ☐ 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.

Le 13.12.2022, la personne concernée a introduit une demande de regroupement familial en qualité de conjoint de [A.A.] (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 son lien de d'alliance avec la personne qui lui ouvre le droit au regroupement familial, la condition de ressources exigée par l'article 40ter de la loi du 15/12/1980, n'a pas été valablement étayée.

En effet, [la requérante] a produit la preuve que l'ouvrant droit au séjour bénéficie de la garantie de revenus aux personnes âgées (ci-après GRAPA). Or, l'arrêt du Conseil d'Etat n° 253637 daté du 3/05/2022 rappelle que « [...] la GRAPA constitue une forme d'aide financière accordée aux personnes âgées qui ne disposent pas de moyens de subsistance suffisants leur assurant un revenu minimum. La Cour constitutionnelle a également considéré que la GRAPA constitue « à la différence [...] (du régime) des pensions, [...] un régime résiduel qui assure un revenu minimum lorsque les ressources de l'intéressé s'avèrent insuffisantes » [...]. Dans ce même arrêt, la Cour constitutionnelle a encore expressément souligné le « caractère non contributif du régime de la GRAPA, financé exclusivement par l'impôt » (C. const, 23 janvier 2019, n° 6/2019, considérants B.2.2, B.8 et B.9.6).

La GRAPA doit donc être considérée comme une forme d'aide sociale. Une telle aide, qui comme il a été indiqué ci-dessus, constitue un régime d'assistance complémentaire, constitue une forme d'aide sociale financière. Pour ce motif, le revenu ainsi perçu ne peut pas être pris en considération comme moyen de subsistance, et ce en vertu de l'article 40ter, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980. »

Par ailleurs, il ressort de l'analyse du dossier que l'ouvrant droit au séjour bénéficie d'une pension mensuelle de retraite de salarié maximale de 192.01€ + (APA= aide aux personnes âgées) 99,72€ +20,84€ de pécule de vacances de salarié (250.11€/12).

Dès lors, ce dernier dispose actuellement d'un revenu mensuel maximum de 312,57 €; 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 1969€).

En conséquence, et en vertu de l'article 42 §1, alinéa 2 de la loi du 15/12/1980, l'administration doit 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, [la requérante] a produit les documents suivants relatifs aux dépenses de la personne qui lui ouvre le droit au séjour : loyer de 378,20€, paiement Electrabel 25.34€, paiement vivaqua 66€.

En tout état de cause, le solde des revenus actuels dont dispose la personne ouvrant le droit au séjour (312,57€-378,20€ de loyer - 25,34€ pour Electrabel - 66€ pour Vivaqua) (soit un solde négatif de - 156,97 €) ne peut être raisonnablement considéré comme étant suffisant pour subvenir aux besoins du ménage (composé de 3 adultes) et couvrir l'ensemble des charges 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.

[La requérante] a aussi produit le contrat de travail de [A.H.] et 4 fiches de paie mais les revenus de madame [A.H.] ne sont pas pris en considération dans l'évaluation des moyens de subsistance au sens de l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980. En effet, selon l'arrêt de la Cour constitutionnelle 149/2019 du 24 octobre 2019, « l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 « sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers », tant dans la version antérieure que dans la version postérieure à sa modification par la loi du 4 mai 2016 « portant des dispositions diverses en matière d'asile et de migration et modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers », ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution dans l'interprétation selon laquelle les moyens de subsistance dont le regroupant belge n'ayant pas exercé son droit à la libre circulation doit disposer afin que son conjoint puisse obtenir un droit de séjour doivent être exclusivement les moyens de subsistance personnels du regroupant. »

[La requérante] est tenue d'apporter la preuve des éléments qui sont de nature à fonder sa demande, ce qui implique que la demande doit être suffisamment précise et étayée, voire actualisée si nécessaire. Il incombe donc à la personne concernée d'invoquer ou fournir d'elle-même l'ensemble des éléments utiles à l'appui de sa demande et il n'appartient pas à l'Office des étrangers de l'entendre préalablement à l'adoption de la présente décision.

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. Exposé du moyen d'annulation.

La partie requérante prend un moyen, le premier de la requête, de la violation « [d]e l'article 20 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), lu à la lumière de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne », « [d]es articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs (ci-après « loi du 29 juillet 1991 ») et de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 qui imposent à l'administration de motiver la décision de manière claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de vérifier que la décision a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce », « [d]es principes de bonne administration, en particulier le devoir de minutie qui impose de procéder à un examen complet et détaillé des circonstances de l'affaire ».

Elle expose des considérations théoriques et jurisprudentielles concernant l'article 20 du TFUE et l'effet utile de la citoyenneté européenne. Elle se réfère en particulier à l'arrêt *Subdelegación del Gobierno en Toledo*, C-451/19 et C-532/19, rendu par le Cour de justice de l'Union européenne (ci-après « CJUE ») le 5 mai 2022, dont elle cite le paragraphe n° 54.

Elle fait grief, sur cette base, à la partie défenderesse de ne pas avoir analysé « s'il existait une relation de dépendance entre le regroupant [...] et son épouse, la requérante, d'une nature telle qu'à défaut pour [cette dernière] de pouvoir obtenir un droit de séjour dérivé, [le regroupant] n'aurait d'autre choix que de quitter le territoire de l'Union européenne pour aller vivre au Maroc. [...] [et] serait ainsi privé de la jouissance effective de l'essentiel des droits conférés par [sa citoyenneté européenne] ». Elle reproche à la partie défenderesse de ne faire aucune mention de l'état de santé du regroupant, de sa perte d'autonomie et du « besoin pour lui d'être accompagné de son épouse au quotidien pour se mouvoir, s'habiller, préparer à manger, se nourrir et se laver, autant de tâches de quotidien aussi élémentaires qu'essentielles ». Elle invoque avoir produit des documents démontrant la dégradation de l'état de santé du regroupant et le fait qu'il n'est plus autonome. A son estime, la partie défenderesse a violé l'article 20 du TFUE tel qu'interprété par la CJUE.

3. Discussion.

3.1. Sur le premier moyen, la partie défenderesse expose en premier lieu que la partie requérante ne s'est pas prévalu de l'article 20 TFUE ni d'un lien de dépendance particulier avec son époux qui aurait pu relever de cet article.

Ensuite, elle expose que dans la jurisprudence de la CJUE, se référant à l'arrêt K. A. du 8 mai 2018, ce n'est que dans des cas exceptionnels qu'est envisageable la reconnaissance entre deux adultes, membres d'une même famille, d'une relation de dépendance de nature à créer un droit de séjour dérivé au titre de l'article 20 du TFUE, et objecte que la partie requérante ne démontre pas qu'il existe en l'espèce un tel lien de dépendance avec son époux.

Elle en déduit que ce moyen est irrecevable ou à tout le moins non fondé.

3.2. Le Conseil rappelle qu'au sujet de l'article 20 du TFUE, la Cour constitutionnelle a considéré, à l'aune notamment de l'arrêt « Dereci » prononcé par la CJUE, le 15 novembre 2011 (C256/11), que : « [...] ce n'est qu'exceptionnellement, dans la situation très particulière où, à la suite de mesures nationales qui privent les membres de sa famille du droit au regroupement familial, un citoyen de l'Union serait contraint non seulement de quitter le territoire de l'Etat membre dont il est citoyen mais également celui de l'Union dans son ensemble, qu'il serait porté atteinte à l'essentiel des droits qu'il puise dans le droit de l'Union et que les membres de sa famille pourraient se prévaloir de ces droits pour rejoindre le citoyen de l'Union sur le territoire d'un Etat membre. La réponse à la question de savoir si cette situation se présente exige, selon la jurisprudence de la Cour de justice, une appréciation des circonstances de fait de chaque cas

concret, étant entendu que toutes les circonstances de la cause doivent être examinées (CJUE, 6 décembre 2012, C-356/11 et C-357/11, O. et S., points 47-56). Il n'est pas possible au législateur de prévoir celles-ci de manière générale lors de l'élaboration de normes abstraites. [...] S'il devait résulter des circonstances de fait d'un cas concret que le refus d'octroyer à un membre de sa famille un droit de séjour dans le cadre du regroupement familial aboutissait à priver un Belge de la jouissance de l'essentiel des droits conférés par son statut de citoyen de l'Union, en ce qu'il serait obligé de facto de quitter le territoire de l'Union européenne, il conviendrait d'écarter l'application de la disposition en vertu de laquelle un tel droit au regroupement familial serait refusé » (Cour Const., arrêt n°121/2013, du 26 septembre 2013, B.59.4., B.59.5. et B.59.6.).

Le Conseil rappelle en effet que, dans plusieurs de ses arrêts, la CJUE a considéré que l'article 20 du TFUE s'oppose à des mesures nationales qui ont pour effet de priver le citoyen de l'Union de la jouissance effective de l'essentiel des droits conférés par son statut (en ce sens notamment : C.J.U.E., arrêt du 8 mars 2011, Ruiz Zambrano, C-34/09, et CJUE, arrêt du 10 mai 2017, Chavez-Vilchez e.a., C-133/15), y compris lorsqu'il s'agit, comme dans la présente affaire, d'une décision refusant le droit de séjour au membre de la famille d'un citoyen de l'Union n'ayant pas exercé son droit à la libre circulation (en ce sens notamment : C.J.U.E., arrêt du 10 mai 2017, Chavez-Vilchez e.a., C-133/15 ; CJUE, arrêt du 8 mai 2018, K.A. e.a., C-82/16 ; C.J.U.E., arrêt du 27 février 2020, R.H., C-836/18).

Ainsi, si les dispositions du Traité relatives à la citoyenneté de l'Union ne confèrent en principe aucun droit aux ressortissants d'Etats tiers, certaines situations très particulières impliquent la reconnaissance d'un droit de séjour dérivé en vertu de cet article 20 du TFUE, dans les cas où un tel refus méconnaîtrait l'effet utile de la citoyenneté européenne d'un ressortissant d'un Etat membre (en ce sens notamment : C.J.U.E., arrêt du 10 mai 2017, Chavez-Vilchez e.a., C-133/15, et C.J.U.E., arrêt du 8 mai 2018, K.A. e.a., C-82/16).

Au fur et à mesure des affaires dont elle a été saisie, la CJUE a précisé que la jouissance effective de l'essentiel des droits du citoyen de l'Union ne serait qu'exceptionnellement affectée quand le citoyen de l'Union concerné par la mesure serait contraint de quitter le territoire de l'Union pris dans son ensemble (en ce sens notamment : C.J.U.E., arrêt du 8 mars 2011, Ruiz Zambrano, C-34/09 ; C.J.U.E., arrêt du 10 mai 2017, Chavez-Vilchez e.a., C-133/15) et que le refus d'accorder un droit de séjour à un ressortissant d'un pays tiers n'est susceptible de mettre en cause l'effet utile de la citoyenneté de l'Union que s'il existe, entre ce ressortissant d'un pays tiers et le citoyen de l'Union, membre de sa famille, une relation de dépendance telle qu'elle aboutirait à ce que ce dernier soit contraint d'accompagner le ressortissant d'un pays tiers en cause et de quitter le territoire de l'Union, pris dans son ensemble (en ce sens notamment : C.J.U.E., arrêt du 15 novembre 2011, Dereci e.a., C-256/11 ; C.J.U.E., arrêt du 6 décembre 2012, O e.a., C-356/11 et C-357/11 ; C.J.U.E., arrêt du 10 mai 2017, Chavez-Vilchez e.a., C-133/15 ; C.J.U.E., arrêt du 8 mai 2018, K.A. e.a., C-82/16 ; C.J.U.E., arrêt du 27 février 2020, R.H., C-836/18).

Elle a encore indiqué que si l'article 20 du TFUE n'affecte pas la possibilité pour les États membres d'invoquer une exception à ce droit de séjour dérivé, liée notamment au maintien de l'ordre public et à la sauvegarde de la sécurité publique (en ce sens : C.J.U.E., arrêt du 8 mai 2018, K.A. e.a., C-82/16), le seul objectif économique de préserver les finances publiques n'autorise pas une telle exception (voir en ce sens : C.J.U.E., arrêt du 27 février 2020, RH, C-836/18). Il s'ensuit, selon la CJUE, que les Etats membres ont une obligation procédurale d'examen minutieux et individuel de la demande qui leur est soumise ; qu'ils ne peuvent en d'autres termes la rejeter de manière automatique au seul motif que le regroupant ne dispose pas des moyens de subsistance suffisants sans avoir, de manière proactive, apprécié sur la base des éléments qui lui ont été communiqués, et le cas échéant après avoir procédé aux recherches qui s'avéreraient nécessaires, s'il existe un lien de dépendance tel que le droit de séjour dérivé devrait être accordé au titre de l'article 20 du TFUE (voir en ce sens : C.J.U.E., arrêt du 10 mai 2017, Chavez-Vilchez e.a., C-133/15 ; C.J.U.E., arrêt du 8 mai 2018, K.A. e.a., C-82/16 ; C.J.U.E., arrêt du 27 février 2020, RH, C-836/18).

La CJUE a confirmé cette jurisprudence encore plus récemment, et a notamment jugé que « [l']article 20 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce qu'un État membre rejette une demande de regroupement familial introduite au profit d'un ressortissant d'un pays tiers, membre de la famille d'un citoyen de l'Union qui possède la nationalité de cet État membre et qui n'a jamais exercé sa liberté de circulation, au seul motif que ce citoyen de l'Union ne dispose pas, pour lui et ce membre de sa famille, de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système national d'assistance sociale, sans qu'il ait été examiné s'il existe une relation de dépendance entre ledit citoyen de l'Union et ledit membre de sa famille d'une nature telle que, en cas de refus d'octroi d'un droit de séjour dérivé à ce dernier, le même citoyen de l'Union serait contraint de quitter le territoire de l'Union européenne pris dans

son ensemble et serait ainsi privé de la jouissance effective de l'essentiel des droits conférés par son statut de citoyen de l'Union » (CJUE, arrêt du 5 mai 2022, Subdelegación del Gobierno en Toledo contre XU (C-451/19) et QP (C-532/19)).

Ensuite, le Conseil rappelle qu'il n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris l'acte attaqué. Ce contrôle 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 des dits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation (dans le même sens : C.E., 6 juillet 2005, n° 147.344).

3.3. En l'espèce, le Conseil observe que la décision attaquée refuse de faire droit à la demande de la partie requérante, introduite sur la base de l'article 40ter, §2, de la loi du 15 décembre 1980, au motif que celle-ci n'a pas établi qu'elle répondait aux conditions prévues par cet article, après avoir constaté qu'il n'était pas prouvé que la personne rejointe, de nationalité belge, disposait des ressources suffisantes pour subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics.

Il ne ressort nullement de la motivation de l'acte attaqué ou du dossier administratif que la partie défenderesse ait analysé l'existence d'un lien de dépendance entre les époux tel que la personne rejointe se verrait contrainte de quitter le territoire de l'Union européenne dans son ensemble si le droit de séjour devait être refusé à la partie requérante, au regard de l'article 20 du TFUE.

L'argument, selon lequel le lien de dépendance décrit *supra* dans la jurisprudence de la CJUE ne pourra être constaté que dans des situations très particulières et dans lesquelles un refus d'accorder un séjour à un membre de la famille d'un tel citoyen aboutirait à ce que le citoyen européen soit contraint d'accompagner son membre de famille ressortissant d'un pays tiers et de quitter le territoire de l'Union dans son ensemble, n'est pas de nature à dispenser la partie défenderesse de son obligation d'analyser si un tel lien existe ou non.

Ensuite, s'il ressort de la jurisprudence de la CJUE que le demandeur est tenu à un devoir de coopération loyale vis-à-vis de l'autorité administrative (voir arrêt K.A., op cit, §103), rien n'indique cependant que ce devoir de coopération loyale engloberait l'obligation d'invoquer expressément l'article 20 du TFUE ou un lien de dépendance.

En l'occurrence, la partie requérante a fourni à l'appui de sa demande une attestation de reconnaissance de handicap de son époux, soit un élément susceptible d'amener à la reconnaissance d'un tel lien. Le Conseil ne pourrait à cet égard, sans se substituer à la partie défenderesse dans son appréciation à cet égard, considérer qu'un tel lien est ou non démontré en l'espèce.

Il résulte également de ce qui précède que la partie requérante justifie d'un intérêt à son premier moyen.

Par conséquent, le premier moyen est fondé, en ce qu'il est pris de la violation du devoir de minutie et de l'article 20 du TFUE, ce qui doit conduire à l'annulation de l'acte attaqué.

3.4. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres aspects des moyens qui, à les supposer fondés, ne pourraient conduire à 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 séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 6 juin 2023, est annulée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de cent quatre-vingt-six euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le trente novembre deux mille vingt-trois par :

Mme M. GERGEAY, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

La présidente,

A. IGREK

M. GERGEAY