

Arrêt

n° 304 128 du 29 mars 2024
dans l'affaire X / I

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître T. BOCQUET
Rue Jondry 2A
4020 LIEGE

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 26 octobre 2023, X, qui déclare être de nationalité dominicaine, tendant à l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 22 septembre 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 le dossier administratif et la note d'observations.

Vu le mémoire de synthèse.

Vu l'ordonnance du 20 février 2024 convoquant les parties à l'audience du 22 mars 2024.

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

Entendu, en leurs observations, Me J. WALDMANN *loco* Me T. BOCQUET, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me D. STEINIER *loco* Me S. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

Le 24 mars 2023, la partie requérante a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne en tant que descendante à charge de l'épouse d'un Espagnol.

Le 22 septembre 2023, statuant sur cette demande, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois, motivée comme suit :

« est refusée au motif que :

l'intéressé(e) n'a pas prouvé dans le délai requis qu'il ou 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 24.03.2023, la personne concernée a introduit une demande de regroupement familial en qualité de descendant de [S.] (NN. 52.XXX) de nationalité espagnole, sur base de l'article 40bis 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 parenté avec la personne qui lui ouvre le droit au regroupement familial, la condition de la qualité « à charge » exigée par l'article 40bis de la loi du 15/12/1980, n'a pas été valablement étayée.

En effet, bien que l'intéressé ait démontré avoir bénéficié d'une aide financière régulière de la part du regroupant espagnol, il reste en défaut de prouver qu'il n'avait pas de ressources ou que ses ressources étaient insuffisantes dans son pays d'origine ou de provenance, pour subvenir à ses propres besoins. A cet effet, divers documents ont été produits :

(1) l'attestation n°60 OTE-001/2023 ne suffit pas à démontrer que l'intéressé ne dispose pas de ressources en République Dominicaine. En effet, ce dernier document fait part que l'intéressé n'est pas inscrit auprès de la bourse électronique nationale (SENAE) en tant que demandeur d'emploi et qu'il ne cotise pas pour le Système Dominicain de Sécurité Sociale mais cette attestation précise qu'elle « n'implique aucune forme d'assertion ou de négation du fait que le demandeur travaille ou non dans le secteur privé, public ou informel de la République Dominicaine ». Dès lors, cette attestation ne permet pas à suffisance de démontrer que l'intéressé est démunie étant donné qu'elle ne statue en rien sur le fait que l'intéressé travaille ou non et qu'il perçoit un salaire ou non ;

(2) l'attestation de non-inscription d'un bien produite nous informe que l'intéressé n'a pas de bien enregistré en République Dominicaine. Cependant, le fait de ne pas être propriétaire n'implique pas forcément que l'intéressé ne dispose pas de ressources ou que ses ressources sont insuffisantes en République Dominicaine.

Quant à la déclaration sous serment de l'intéressé datée du 07/02/2023, celle-ci n'est pas prise en considération au vu de son caractère déclaratif.

Il est tenu de notifier que les documents tels que l'attestation du CPAS et l'attestation d'inscription en tant que demandeur d'emploi de l'intéressé, ne sont pas pris en considération étant donné qu'ils ne donnent aucune information quant à la situation de l'intéressé dans son pays d'origine ou de provenance.

La personne concernée 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 40 bis 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 ».

Il s'agit de l'acte attaqué, qui a été notifié le 26 septembre 2023.

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un « premier » moyen, qui s'avère en réalité unique :

« - de l'erreur manifeste d'appréciation ;
- de la violation du principe de proportionnalité ;
- du principe de collaboration procédurale ;
- de la violation des articles 40bis, 40ter et 62 de la loi du 15 décembre 1980 ;
- de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs ;
- de la violation de l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- de la violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ;
- de la violation des articles 5 et 17 de la Directive 2003/86/CE ».

2.1.1. Dans ce qui s'apparente à une première branche, la partie requérante reproche à la partie défenderesse d'avoir rejeté purement et simplement, en bloc, tous les documents produits alors qu'ils

démontrent sa situation financière précaire et sa qualité à charge du regroupant, ne tenant dès lors pas compte de l'ensemble des éléments du dossier qui ont trait à sa vie privée et familiale.

Elle lui reproche également de ne pas avoir procédé à une recherche minutieuse des faits en ne lui réclamant pas de document complémentaire et en n'analysant pas sa situation personnelle de manière approfondie, en prenant notamment appui sur l'article 5, §1^{er}, de la Directive 2003/86 et sur l'article 3 de la Directive 2004/38 ainsi que sur différents considérants de cette dernière directive.

Elle estime que la décision est très truffée d'erreurs et n'est dès lors pas valablement motivée.

Elle indique en outre que la CJUE a jugé que la qualité « à charge » n'implique pas un droit à des aliments et qu'il n'est pas nécessaire de déterminer les raisons du recours au soutien du regroupant ni si le membre de famille concerné serait, théoriquement, en mesure de subvenir à ses besoins par exemple par l'exercice d'une fonction rémunérée.

A la suite de considérations théoriques, la partie requérante expose que sa vie familiale est bien démontrée, ce qui serait confirmé par la partie défenderesse, et reproche à cette dernière d'avoir examiné la condition à charge en l'espèce de manière extrêmement restrictive

2.1.2. Dans ce qui peut être lu comme une seconde branche, la partie requérante invoque plus précisément la violation de l'article 7 de la Charte et de l'article 8 de la CEDH.

Elle expose avoir démontré sa vie familiale par les éléments produits à l'appui de sa demande, précisant vivre avec le regroupant depuis longtemps.

Elle reproche également à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte de ces éléments, dès lors que l'acte attaqué ne fait nulle référence au respect de l'article 8 de la CEDH ou de l'article 7 de la Charte et alors même que les deuxième et trente et unième considérants de la Directive 2004/38, ainsi que son article 17, indiquent l'obligation de la prise en compte et du respect des droits fondamentaux de l'intéressé.

La partie requérante allègue que, par ailleurs, elle a fait état de liens socio-professionnels qui participent à son équilibre et que la partie défenderesse aurait également admis sa vie privée.

Elle expose que l'article 8 de la CEDH l'emporte sur la loi.

La partie requérante prétend avoir bien invoqué un obstacle au développement ou à la poursuite de sa vie familiale « normale et effective » car elle se retrouvera sans moyens dans son pays d'origine en cas d'expulsion, et ne pourra plus entretenir *de facto* les liens familiaux et privés créés et maintenus avec sa famille.

La partie requérante conclut en ces termes : « En omettant d'apprécier l'existence d'une vie privée et sociale de la partie requérante en Belgique en fonction des circonstances dont elle avait connaissance, la partie ddéfenderesse (sic) méconnaît l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980, l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, l'article 8 de la CEDH et le principe de proportionnalité, et motive de manière imprécise sa décision en droit et en fait ».

2.2.1. Dans son mémoire de synthèse, en réplique à la note d'observations, la partie requérante :

- précise que les documents produits à l'appui de la demande démontrent bien sa qualité « à charge » puisqu'elle ne disposait d'aucun actif ni d'aucun revenu ;
- précise que l'interprétation restrictive opérée par la partie défenderesse des conditions requises au sujet de la qualité « à charge » consistait à considérer que les documents produits « qui prouvent que la partie requérante n'a pas de moyens financiers et que c'est son ascendant qui l'entretient » ne permettent pas de constater que les conditions des articles 40bis et 40ter de la loi du 15 décembre 1980 sont réunies ;
- entend dorénavant présenter à titre subsidiaire et non plus à titre principal « la question préjudiciable suivante à la Cour de justice de l'Union européenne, conformément à l'article 267 de la Cour de justice de l'Union européenne, afin qu'elle statue sur l'interprétation des traités, à savoir en l'espèce la conformité de la loi belge du 15 décembre 1980 avec la Directive 2004/38/CE et la Directive 2003/86/CE: « La législation belge, et plus particulièrement le chapitre I du Titre II et les articles 40bis et 40ter de la loi du 15 décembre 1980, ne définissant pas ce qui peut constituer la preuve qu'une personne est à charge d'un membre de sa famille, et que par conséquent les Tribunaux et Cours belges ont une marge d'appréciation disproportionnée dans ce cadre, le risque d'entraîner des pratiques administratives ou des interprétations divergentes démontré constitue-t-il un obstacle disproportionné à l'exercice du droit de séjour des citoyens de l'Union et

des membres de leur famille, et n'est-il pas constitutif d'une violation de la Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres et la Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, qui établissent que les justificatifs requis par les autorités compétentes pour la délivrance d'une attestation d'enregistrement ou d'une carte de séjour devraient être précisés de manière exhaustive ? »

3. Discussion.

3.1.1. Sur les deux branches, réunies, du moyen unique, le Conseil observe que l'article 40bis, §1^{er}, alinéa 1^{er}, 3[°], de cette même loi, précise que :

« § 2. Sont considérés comme membres de famille du citoyen de l'Union : [...] 3[°] les descendants et les descendants de son conjoint ou partenaire visé au 1[°] ou 2[°], âgés de moins de vingt et un ans ou qui sont à leur charge, qui les accompagnent ou les rejoignent, pour autant que l'étranger rejoint, son conjoint ou le partenaire enregistré visé en ait le droit de garde et, en cas de garde partagée, à la condition que l'autre titulaire du droit de garde ait donné son accord; [...] ».

3.1.2. Le Conseil constate en premier lieu, que la situation en cause ne relève pas du champ d'application de la Directive 2003/86, le regroupant n'étant pas un ressortissant de pays tiers. Le moyen manque dès lors tant en fait qu'en droit à cet égard.

3.1.3. S'agissant de la condition d'être à charge, le Conseil rappelle que la Cour de justice des Communautés européennes a jugé à cet égard que les dispositions du droit communautaire applicables doivent être interprétées « en ce sens que l'on entend par « [être] à [leur] charge » le fait pour le membre de la famille d'un ressortissant communautaire établi dans un autre État membre au sens de l'article 43 CE, de nécessiter le soutien matériel de ce ressortissant ou de son conjoint afin de subvenir à ses besoins essentiels dans l'État d'origine ou de provenance de ce membre de la famille au moment où il demande à rejoindre ledit ressortissant. [...] » (voir C.J.C.E., 9 janvier 2007, Aff. C-1/05 en cause Yunying Jia /SUEDE).

Ainsi, la condition d'être à charge du regroupant, telle que fixée à l'article 40bis, § 2, alinéa 1^{er}, 4[°], de la loi du 15 décembre 1980, doit être comprise, à la lumière de la jurisprudence précitée, comme impliquant le fait d'avoir été à charge au pays d'origine ou de provenance.

La partie requérante semble reprocher à la partie défenderesse d'avoir vérifié si la partie requérante disposait d'un droit à des aliments ou encore si elle était en mesure de subvenir à ses besoins en violation de la jurisprudence européenne, mais force est de constater qu'il n'en est rien à la lecture de l'acte attaqué. La partie défenderesse s'est en effet, s'agissant de la situation individuelle de la partie requérante, tenue à la vérification d'une situation de besoin.

3.1.4. S'agissant de la preuve de la qualité à charge, le Conseil observe que l'article 10.2 de la Directive 2004/38 prévoit, et ce de manière exhaustive au vu de son considérant n° 14, la liste des documents à produire à l'appui de la demande, de la manière suivante :

«Pour la délivrance de la carte de séjour, les États membres demandent la présentation des documents suivants:

- a) un passeport en cours de validité;
- b) un document attestant l'existence d'un lien de parenté ou d'un partenariat enregistré;
- c) l'attestation d'enregistrement ou, en l'absence d'un système d'enregistrement, une autre preuve du séjour dans l'État membre d'accueil du citoyen de l'Union qu'ils accompagnent ou rejoignent;
- d) dans les cas visés à l'article 2, paragraphe 2, point c) et d), les pièces justificatives attestant que les conditions énoncées dans cette disposition sont remplies;
- e) dans les cas visés à l'article 3, paragraphe 2, point a), un document délivré par l'autorité compétente du pays d'origine ou de provenance attestant qu'ils sont à la charge du citoyen de l'Union ou font partie de son ménage, ou une preuve de l'existence de raisons de santé graves qui exigent que le citoyen de l'Union s'occupe personnellement du membre de la famille concerné;
- f) dans les cas relevant de l'article 3, paragraphe 2, point b), une preuve de l'existence d'une relation durable avec le citoyen de l'Union.”

En l'espèce, le dossier administratif confirme qu'il a bien été demandé à la partie requérante, par l'annexe 19ter qui lui a été remise le 24 mars 2023, de fournir notamment les preuves de sa qualité « à charge ».

Dans l'arrêt Jia déjà cité, la Cour insiste de manière générale sur la possibilité de prouver la situation de dépendance requise par « tout moyen approprié », et précise notamment à cet égard qu'un « document de l'autorité compétente de l'Etat d'origine ou de provenance attestant l'existence d'une situation de

dépendance, s'il apparaît particulièrement approprié à cette fin, ne peut constituer une condition de la délivrance d'un titre de séjour, [...] » ou encore que le seul engagement de prendre en charge ce même membre de la famille, émanant du ressortissant communautaire ou de son conjoint, peut ne pas être vu comme établissant l'existence d'une situation de dépendance.

Il ressort de la jurisprudence que la Cour n'a pas entendu limiter le pouvoir d'appréciation des Etats membres à la prise en considération de documents précis.

Les arguments invoqués par la partie requérante en lien avec la Directive 2004/38 ne permettent en effet nullement de remettre en cause cette conclusion.

Il n'y a dès lors pas lieu de poser à la CJUE la question proposée par la partie requérante.

Pour le reste, le Conseil rappelle qu'outre le fait qu'aucune disposition légale ne l'y oblige, l'administration ne doit pas interpeller la partie requérante préalablement à sa décision. Il ne lui appartient pas de rechercher les éléments que la partie requérante entendrait faire valoir à l'appui de sa demande. Certes, s'il lui incombe le cas échéant de permettre à l'administré de compléter son dossier, cette obligation doit s'interpréter de manière raisonnable, sous peine de placer l'administration dans l'impossibilité de donner suite aux nombreuses demandes dont elle est saisie dans un délai raisonnable.

3.1.5. Le Conseil rappelle que pour satisfaire aux obligations de motivation formelle auxquelles elle est tenue en vertu des dispositions dont la partie requérante invoque la violation en termes de moyen, l'autorité administrative doit uniquement veiller à ce que sa décision soit libellée de manière à permettre à son destinataire de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que ladite autorité ne soit tenue d'indiquer les motifs de ses 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. Enfin, le Conseil rappelle à cet égard que, dans le cadre du contrôle de légalité, il n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée. 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.

En l'espèce, contrairement à ce que la partie requérante soutient, la partie défenderesse ne s'est pas contentée de rejeter purement et simplement les éléments qu'elle a avancés afin d'établir sa qualité à charge, dès lors que la partie défenderesse a précisément exposé, et de manière circonstanciée, les raisons pour lesquelles elle a considéré que les différentes pièces produites, qui ont été traitées distinctement les unes des autres, soit ne démontraient pas que la partie requérante se trouvait dans une situation de besoin au pays d'origine, soit n'étaient pas prises en considération. Or, force est de constater que la partie requérante ne critique pas précisément cette motivation circonstanciée, si ce n'est en estimant que la partie défenderesse s'est prononcée à cet égard de manière trop stricte. Ce faisant, la partie requérante échoue à démontrer que la partie défenderesse a violé une disposition ou un principe visé au moyen.

La partie requérante évoque en termes de requête des « erreurs », mais sans les identifier ni *a fortiori*, établir une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie défenderesse. De même, la partie requérante indique que la décision attaquée n'est pas valablement motivée, mais sans en indiquer la raison. Les arguments tenus dans le mémoire de synthèse, selon lesquels sa qualité à charge serait à suffisance prouvée par des documents relatifs à l'absence de revenus et d'actifs, sont néanmoins nouveaux. 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* ». Or, ces arguments nouveaux sont destinés à assurer la recevabilité de cet aspect du moyen. Le Conseil ne peut dès lors y avoir égard.

3.2. S'agissant de la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH, le Conseil rappelle que cette disposition, qui fixe le principe suivant lequel toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance, n'est pas absolu.

Le Conseil rappelle également que la Cour européenne des droits de l'Homme a, à diverses occasions, considéré que cette disposition ne garantissait pas en tant que tel le droit pour une personne de pénétrer et de s'établir dans un pays dont elle n'est pas ressortissante.

En l'espèce, la décision attaquée a été prise en application de la loi du 15 décembre 1980 dont les dispositions doivent être considérées comme constituant des mesures qui, dans une société démocratique, sont nécessaires pour contrôler l'entrée des non nationaux sur le territoire national (voir notamment les arrêts

Abdulaziz, Kabales et Balkandali du 28 mai 1985, et Cruz Varas et autres du 20 mars 1991 ; C.E., arrêt n° 86.204 du 24 mars 2000).

Elle se fonde sur un motif prévu par la loi et qui n'est pas utilement contesté par la partie requérante, à savoir l'obligation - non remplie en l'espèce - pour le regroupé de prouver sa qualité « à charge » du ménage du regroupant.

S'agissant en l'espèce d'une première admission au séjour, il n'y a - à ce stade de la procédure - pas d'ingérence dans la vie privée et familiale de la partie requérante. Dans ce cas, il convient d'examiner si l'Etat a une obligation positive d'assurer le droit à la vie familiale. Afin de déterminer l'étendue des obligations qui découlent, pour l'Etat, de l'article 8, § 1^{er}, de la CEDH, il convient de vérifier tout d'abord si des obstacles au développement ou à la poursuite d'une vie familiale ailleurs que sur son territoire, sont invoqués. Si de tels obstacles à mener une vie familiale ailleurs ne peuvent être constatés, il n'y aura pas défaut de respect de la vie familiale au sens de l'article 8 de la CEDH.

En l'occurrence, aucun obstacle de ce genre n'étant invoqué par la partie requérante s'agissant de sa vie familiale, la décision attaquée ne peut être considérée comme violant l'article 8 de la CEDH.

Ensuite, il n'appartenait en principe pas à la partie défenderesse de procéder à ce sujet à une balance des intérêts en présence, celle-ci ayant déjà été faite par le Législateur.

S'agissant de la vie privée alléguée, il ressort du dossier administratif que la partie requérante est arrivée sur le territoire belge le 19 mars 2023, qu'elle est inscrite à l'adresse de ses parents depuis le 2 avril 2023 et s'est limitée à produire en ce qui la concerne une attestation d'inscription en tant que demandeur d'emploi en sorte que le grief selon lequel il n'aurait pas été tenu compte de ses attaches socio-professionnelles manque en tout état de cause en fait, la partie requérante n'ayant pas fait valoir de telles attaches en temps utile.

Le même raisonnement s'applique en ce qui concerne la violation alléguée de l'article 7 de la Charte, dès lors que cette disposition a la même portée que l'article 8 de la CEDH.

3.3. Le Conseil observe que l'acte attaqué indique les considérations de fait et de droit qui le fondent, en manière telle qu'il répond aux exigences de motivation formelle. Ensuite, il convient de rappeler que la partie défenderesse n'est nullement tenue, en vertu de son obligation de motivation formelle ou encore de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme et de l'article 7 de la Charte, d'indiquer dans les motifs de sa décision la balance des intérêts effectuée (en ce sens, C.E., arrêt n° 239.974 du 28 novembre 2017).

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

Article unique

La requête en annulation est rejetée.

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

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

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

La présidente,

A. IGREK

M. GERGEAY