

Arrêt

n° 305 897 du 30 avril 2024
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître M. DEMOL
Avenue des Expositions, 8/A
7000 MONS

Contre :

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

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

Vu la requête introduite le 31 octobre 2023, par X, qui déclare être de nationalité algérienne, tendant à l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 17 octobre 2023.

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 la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 14 mars 2024 convoquant les parties à l'audience du 5 avril 2024.

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

Entendues, en leurs observations, Me A. HAEGEMAN *loco* Me M. DEMOL, avocate, qui comparaît pour la partie requérante, et Me J. BYL *loco* Me E. DERRIKS, avocate, 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 déclare être arrivée en Belgique au cours de l'année 2019.

1.2. Le 2 avril 2021, la partie requérante a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union (annexe 19^{ter}) en qualité de conjoint de S.S., de nationalité belge. Le 23 septembre 2021, la partie défenderesse a pris une première décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 20). Par un arrêt n° 272 162 du 29 avril 2022, le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) a annulé cette décision. Le 25 mai 2022, la partie défenderesse a introduit un pourvoi en cassation contre cet arrêt. Celui-ci a été déclaré admissible par le Conseil d'Etat le 8 juillet 2022.

Le 20 octobre 2022, la partie défenderesse a pris une deuxième décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 20). Par un arrêt n° 287 672 du 18 avril 2023, le Conseil a annulé cette décision.

Le 17 octobre 2023, la partie défenderesse a pris une troisième décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 20). Cette décision, qui a été notifiée à la partie requérante le 19 octobre 2023, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« " 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 ;

Considérant l'introduction d'un pourvoi en cassation, l'Etat belge est tenu de prendre une décision identique aux décisions datées du 23/09/2021 et du 20/10/2022 et ce, afin de maintenir son intérêt durant la procédure devant le Conseil d'Etat (Un recours en cassation a été déclaré recevable le 8 juillet 2022 par l'ordonnance n° 14.966) :

Le 02.04.2021, la personne concernée a introduit une demande de regroupement familial en qualité de conjoint de [S.S.] (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 d'alliance avec la personne qui lui ouvre le droit au regroupement familial, la condition de «ressources stables, suffisantes et régulières» exigée par l'article 40ter de la loi du 15/12/1980, n'a pas été valablement étayée.

En effet, celle-ci dispose actuellement d'un revenu mensuel maximum de 848,47€ ; 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 1628,83€). 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 (848,47€ - 490€) (soit 358,47€) ne peut être raisonnablement considéré comme étant suffisant pour subvenir aux besoins du ménage (composé de 2 adultes et 1 enfant mineur) et couvrir l'ensemble des dépenses ordinaires mais aussi 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.

Les revenus de l'intéressé de monsieur [Z.] 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, seuls les revenus de la personne qui lui ouvre le droit au séjour sont pris en considération. Cette disposition est confirmée par l'arrêt du Conseil d'Etat CE n° 240.164 du 12/12/2017, selon lequel l'article 40ter alinéa 2 de la loi du 15/12/1980 prévoit bien que le regroupant belge doit disposer, à titre personnel, des moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers.

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. Question préalable

2.1. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse soulève une exception d'irrecevabilité du présent recours en raison de la nature de l'acte attaqué.

En effet, celle-ci fait valoir que la partie requérante avait fait l'objet d'une première décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 20) le 23 septembre 2021, « laquelle n'a pas été définitivement annulée par l'arrêt de Votre Conseil n° 272.162 du 29 avril 2022 dès lors qu'un recours en cassation administrative a été introduit devant le Conseil d'Etat contre cet arrêt et a été déclaré admissible par une ordonnance n° 14.996 du 8 juillet 2022 ». Elle soutient dès lors que toutes les décisions postérieures à celle du 23 septembre 2021 ne sont que purement confirmatives de cette dernière « dès lors qu'entre ces décisions, aucun réexamen de la situation de la partie requérante n'a été effectué par la partie adverse » et que « Pareils actes ne sont pas susceptibles d'un recours en annulation ».

Citant ensuite des extraits de deux arrêts du Conseil qu'elle estime s'appliquer en l'espèce, la partie défenderesse estime que l'acte attaqué est purement confirmatif de la décision prise le 23 septembre 2021

« et destinée à maintenir l'intérêt de la partie [défenderesse] quant à sa procédure en cassation administrative devant le Conseil d'Etat et à préserver son droit au recours effectif ».

2.2. Interrogée à ce sujet à l'audience du 5 avril 2024, la partie requérante déclare maintenir son intérêt. Elle estime que par ce biais la partie défenderesse se refuse à acter les conséquences des arrêts d'annulation précédents, et de lui délivrer un titre de séjour.

2.3.1. Le Conseil rappelle qu'un acte est confirmatif lorsque « pris par l'auteur d'une décision initiale (ou son supérieur hiérarchique), il se borne à répéter celle-ci pour les mêmes motifs de droit, alors que les circonstances de fait n'ont pas changé » (J. SALMON, Le Conseil d'Etat, tome 1, Bruylant, Bruxelles, 1994, p. 280). La décision confirmative se caractérise donc en substance par une identité d'objet(s) et de motif(s) avec ceux de la décision antérieure.

Pareille décision ne peut faire l'objet d'un recours en annulation lorsque le délai de recours de l'acte confirmé a expiré. La théorie de l'acte confirmatif vise ainsi pour l'essentiel, en les frappant d'irrecevabilité, à empêcher les recours contre des décisions qui se bornent à réitérer des décisions plus anciennes devenues définitives, qui sont parfois provoquées par la partie requérante elle-même via l'introduction de recours gracieux. En effet, s'il fallait admettre pareil recours, cela priverait de tout effet utile la limitation dans le temps du délai de recours au détriment de la sécurité juridique.

Cette solution repose sur les postulats que l'acte confirmatif n'est pas, en soi, de nature à causer grief et que la partie requérante poursuit en réalité une mise en cause hors délai de la légalité du premier acte attaqué.

Le Conseil rappelle, par ailleurs, que le critère permettant de distinguer une décision nouvelle, prise après réexamen, d'un acte purement confirmatif, est que l'administration a réellement remis sa première décision en question. Cette remise en question peut notamment être considérée comme établie lorsque de nouveaux éléments ont été présentés et qu'il ressort du dossier administratif que ceux-ci ont été pris au sérieux (M. LEROY, Contentieux administratif, 3ème édition, Bruxelles, Bruylant, 2004, pp. 257-258).

2.3.2. En l'espèce, le Conseil observe que la décision du 23 septembre 2021 a été annulée par l'arrêt n°272 162 du Conseil du 29 avril 2022. Suite à cette annulation, il a donc disparu de l'ordonnancement juridique, et est réputé ne jamais avoir existé et n'avoir produit aucun effet. Dès lors, l'acte attaqué ne saurait constituer un acte confirmatif d'une décision qui n'existe plus.

La circonstance selon laquelle un recours en cassation administrative a été introduit devant le Conseil d'Etat contre cet arrêt et a été déclaré admissible par une ordonnance n° 14.996 du 8 juillet 2022 n'est pas de nature à énerver ce constat. En effet, ce recours n'est pas suspensif et il ne saurait être déduit de l'admissibilité du recours que la décision du 23 septembre 2021 existe toujours dans l'ordonnancement juridique.

L'exception d'irrecevabilité est donc rejetée.

3. Examen du moyen d'annulation

3.1.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 40ter, 42 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, du « devoir de soin et de minutie » et de « l'autorité de la chose jugée de l'arrêt n° 287 672 prononcé par votre Conseil le 18 avril 2023 (CCE 284 969/III) ».

3.2.1. Après avoir exposé des considérations théoriques à propos des dispositions visées au moyen, la partie requérante reproche notamment à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en considération, en vertu de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, les revenus qu'elle a communiqués en temps utile avec les revenus de son épouse, dans la vérification des moyens de subsistance requis, se référant au raisonnement adopté dans des arrêts du Conseil du 23 mars 2021 et du 19 août 2021. Elle fait valoir à cet égard que la partie défenderesse insiste erronément sur le fait que ce serait à titre personnel que la personne rejointe devrait disposer de tels moyens.

Elle sollicite que soit posée la question préjudicielle suivante à la Cour Constitutionnelle :

« L'article 40ter, §2, 2^e alinéa, 1^o, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que, dans le cadre d'un regroupement familial avec un Belge n'ayant pas exercé sa liberté de circulation, il impose que celui-ci dispose à titre personnel, de moyens de subsistances stables, suffisants et réguliers, sans que les moyens dont il disposerait mais qui ne lui seraient pas propres, ne puissent être pris en considération

alors qu'un ressortissant de pays-tiers, qui doit également démontrer qu'il dispose de moyens de subsistances stables, suffisants et réguliers afin que le membre de sa famille ne devienne pas une charge pour le système d'aide sociale du Royaume, peut se prévaloir de l'ensemble des moyens de subsistances dont il dispose indépendamment de leur provenance en vertu de l'article 10, §2, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980 et l'article 7, §1, sous c), de la directive 2003/86/CE du Conseil du 23 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial ».

3.2.2.1. Sur le moyen unique, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 40ter, § 2, 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, § 1^{er}, 3°, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale [...]. 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. [...] ».

En premier lieu, le Conseil observe que la partie défenderesse soutient qu'il ressortirait de la disposition précitée que les revenus de la partie requérante « ne sont pas pris en compte dans l'évaluation des moyens de subsistance ».

Si ladite disposition indique clairement que la personne rejointe doit disposer de « moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers », elle ne comporte cependant en elle-même aucune indication sur la question de leur origine. La loi ne contient dès lors en elle-même aucune restriction à cet égard.

3.2.2.2. Ensuite, le Conseil constate que le Conseil d'État, dans son arrêt n° 243.676 du 12 février 2019, a jugé qu'« [i]l ne se déduit pas clairement des termes de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 que le législateur ait entendu exclure ou, au contraire, inclure les allocations pour handicapés pour le calcul des moyens de subsistance dont doit disposer le regroupant belge. Par contre, il ressort nettement des travaux préparatoires que la volonté du législateur était de "soumettre les Belges souhaitant le regroupement familial aux mêmes conditions que les étrangers non-européens" ». Le Conseil d'État a encore souligné, par un arrêt n° 245.601 du 1^{er} octobre 2019, 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" ».

3.2.2.3. Le Conseil se rallie à cette analyse et estime que, s'agissant de la condition tenant aux moyens d'existence requise par l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 dans sa version antérieure, les travaux parlementaires indiquent que le Législateur a entendu soumettre les demandeurs d'un séjour fondé sur cette disposition et les demandeurs d'un séjour fondé sur l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980 à un régime identique (voir Doc. Parl. Chambre, 2010- 2011, n° 53- 0443/014, p.23).

Rien n'indique que le Législateur se soit écarté de cette volonté, s'agissant à tout le moins de la condition tenant aux moyens de subsistance, lorsqu'il a réformé cet article en 2016, ceci étant indiqué sous réserve de la catégorie spécifique des membres de la famille de Belges ayant fait usage de leur droit de libre circulation, à laquelle il convenait de prévoir un régime spécifique suite à l'arrêt n°121/2013 rendu par la Cour Constitutionnelle (Doc. Parl, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n°54- 1696/001, p. 17, pp. 27 à 30 ; C.E., 18 mars 2018, n°243.962 et 243.963), régime auquel n'est pas soumis la partie requérante.

3.2.3.1. Vu le régime instauré par la loi du 8 juillet 2011 pour les regroupements familiaux à l'égard de ressortissants de pays tiers, désormais inscrit dans les articles 10 et 10bis de la loi du 15 décembre 1980, visant à poursuivre la transposition de la Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial (voir notamment proposition de loi du 22 octobre 2010, Doc. Parl., Chambre, 2010-2011, n° 53-0443/001, p. 4), il convient d'interpréter lesdites dispositions conformément aux enseignements de la CJUE relatifs à cette Directive.

3.2.3.2. En l'occurrence, saisie d'une question préjudicielle relative à la directive 2003/109, la CJUE s'est effectivement prononcée de manière incidente par un arrêt rendu le 3 octobre 2019, dans la cause X c. Etat belge (C-302/18) sur, notamment, la condition des ressources qui peut être exigée par un Etat membre, en vertu de l'article 7, § 1^{er}, de la directive 2003/86/CE, étant rappelé que ladite disposition prévoit ce qui suit :

« Aux termes de l'article 7, paragraphe 1, de la directive 2003/86/CE du Conseil, du 22 septembre 2003, relative au droit au regroupement familial (JO 2003, L 251, p. 12) :

« 1. Lors du dépôt de la demande de regroupement familial, l'État membre concerné peut exiger de la personne qui a introduit la demande de fournir la preuve que le regroupant dispose :

[...]

c) de ressources stables, régulières et suffisantes pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille sans recourir au système d'aide sociale de l'État membre concerné. Les États membres évaluent ces ressources par rapport à leur nature et leur régularité et peuvent tenir compte du niveau des rémunérations et des pensions minimales nationales ainsi que du nombre de membres que compte la famille » ».

La CJUE a indiqué dans cet arrêt que « [...], il découle de l'article 7, paragraphe 1, sous c), de la directive 2003/86 que c'est non pas la provenance des ressources, mais leur caractère durable et suffisant, compte tenu de la situation individuelle de l'intéressé, qui est décisif » (point 40).

La CJUE a ensuite souligné qu'« [i]l résulte de l'examen du libellé, de l'objectif et du contexte de l'article 5, paragraphe 1, sous a), de la directive 2003/109, au regard notamment des dispositions comparables des directives 2004/38 et 2003/86, que la provenance des ressources visées à cette disposition n'est pas un critère déterminant pour l'État membre concerné aux fins de vérifier si celles-ci sont stables, régulières et suffisantes » (point 41) et qu'« [...] il appartient aux autorités compétentes des États membres d'analyser concrètement la situation individuelle du demandeur du statut de résident de longue durée dans son ensemble et de motiver en quoi ses ressources sont suffisantes ou non et présentent ou non une certaine permanence ainsi qu'une certaine continuité, afin que ledit demandeur ne devienne pas une charge pour l'État membre d'accueil ».

3.2.3.3. Il résulte des considérations qui précèdent que le respect de la volonté du Législateur, qui a entendu soumettre les regroupements familiaux régis par l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, et ceux régis par les articles 10 et 10bis de la même loi à un même régime en ce qui concerne les moyens de subsistance dont le regroupant doit disposer, conduit à interpréter cette exigence stipulée par l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 conformément aux enseignements de la CJUE, tels que précisés ci-dessus.

3.2.4.1. Le Conseil observe que l'arrêt n° 149/2019 rendu le 24 octobre 2019 par la Cour constitutionnelle se prononçait sur des questions préjudicielles posées par le Conseil et le Conseil d'Etat au sujet des articles 40ter, alinéa 2 (ancien) et 40ter § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, dans l'interprétation selon laquelle ils imposent au regroupant belge n'ayant pas exercé sa liberté de circulation de disposer « à titre personnel » de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers (voir notamment le considérant B.6.2.).

3.2.4.2. Or, ainsi qu'il ressort des points 3.2.2.2. à 3.2.3.3. du présent arrêt, la recherche de la volonté du législateur conformément au raisonnement adopté par le Conseil d'Etat, auquel le Conseil se rallie, combiné aux développements récents de la jurisprudence de la CJUE, conduisent à une autre lecture de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 que celle soumise précédemment (dans une autre cause) à la Cour constitutionnelle, et dans laquelle la provenance des ressources du regroupant ne constitue pas un critère décisif.

En d'autres termes, la disposition précitée ne permet pas, dans cette interprétation, d'exclure des ressources dans le chef du regroupant pour le motif déterminant selon lequel ces ressources émaneraient d'une tierce personne.

3.2.5.1. En l'espèce, s'agissant des documents relatifs aux moyens de subsistance de la partie requérante, la partie défenderesse a, dans l'acte attaqué, estimé que « *les revenus de [la partie requérante] 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* ».

3.2.5.2. Ce faisant, la partie défenderesse a méconnu l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980. Le moyen unique est dès lors, dans les limites exposées ci-dessus, fondé. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres aspects de la requête qui, à les supposer fondés, ne pourraient conduire à une annulation aux effets plus étendus.

3.3. L'argumentation développée par la partie défenderesse dans sa note d'observations n'est pas de nature à énerver ce constat dans la mesure où elle se contente d'exciper de l'irrecevabilité du recours mais ne développe aucun argument sur le fond.

3.4. Au vu du sort réservé au présent recours en annulation, le Conseil estime que la question préjudicielle que la partie requérante souhaite voir posée ne présente pas d'intérêt quant à son traitement.

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

Article unique

La décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 17 octobre 2023, est annulée.

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

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

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

A. KESTEMONT	B. VERDICKT
--------------	-------------