

## Arrêt

n° 318 111 du 09 décembre 2024  
dans l'affaire X / VII

**En cause : X**

**Ayant élu domicile :** au cabinet de Maître N. SEGERS  
Rue des Tanneurs, 58-62  
1000 BRUXELLES

**contre:**

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

### **LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA VIIE CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 28 juin 2024, 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 29 mai 2024.

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 ».

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 3 octobre 2024 convoquant les parties à l'audience du 5 novembre 2024.

Entendu, en son rapport, C. DE WREEDE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me G. RAYMAEKERS *locum tenens* Me N. SEGERS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me A. PAUL *locum tenens* 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. La requérante est arrivée en Belgique à une date indéterminée.

1.2. Le 23 février 2021, elle a introduit une demande de séjour fondée sur les articles 10, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup> et 12 bis, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 3<sup>o</sup>, de la Loi, en qualité de conjointe de Monsieur [E.R.], étranger ayant obtenu une carte B, laquelle a fait l'objet d'une décision de non prise en considération, assortie d'un ordre de quitter le territoire, en date du 15 septembre 2021. Dans son arrêt n° 293 529 du 1<sup>er</sup> septembre 2023, le Conseil a annulé ces actes.

1.3. Le 16 octobre 2023, Monsieur [E.R.] a obtenu la nationalité belge.

1.4. Le 4 décembre 2023, la requérante a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, en qualité de conjointe d'un Belge.

1.5. En date du 29 mai 2024, la partie défenderesse a pris à son égard une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, 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 ;

*Le 04.12.2023, la personne concernée a introduit une demande de regroupement familial en qualité de conjoint de [E.R.A.R.] (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, [c]ependant, la personne concernée n'a pas établi que la personne qui lui ouvre le droit au séjour dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers tels qu'exigés par l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. En effet, celle-ci dispose actuellement d'un revenu mensuel maximum de 1.467,45 € ; 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 2.089,55 €).*

*Dès lors 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.*

*Dans son arrêt n°293 460 du 1<sup>er</sup> septembre 2023 (affaire 293 443/I), le Conseil du contentieux des Etrangers « rappelle à cet égard que c'est à l'étranger qui se prévaut d'une situation – en l'occurrence, le fait de satisfaire aux conditions mises au séjour sollicité- qu'il incombe d'informer l'administration compétente de tout élément susceptible d'avoir une influence sur celle-ci. S'il revient à l'administration, le cas échéant, de permettre à l'étranger de compléter son dossier, cette obligation doit toutefois s'interpréter de manière raisonnable, sous peine de placer l'autorité administrative dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie.*

*Or, il ressort du dossier administratif que suite à sa demande de carte de séjour en qualité de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, la requérante a été mise en possession d'une annexe 19ter, datée du 4/12/2023, dans laquelle, l'autorité communale lui a indiqué, expressément et de manière lisible, que « si les moyens de subsistance ne sont pas équivalents à 120% du revenu d'intégration sociale d'une personne avec famille à charge, la preuve des moyens de subsistance du Belge doit être accompagnée de documents relatifs aux dépenses mensuelles du Belge et des membres de sa famille (coûts fixes et variables) ».*

*Or, la personne concernée a produit les documents suivants relatifs aux dépenses mensuelles de la personne qui lui ouvre le droit au séjour : loyer de 480,95 euros, factures d'électricité et gaz de 107,83 euros, facture d'eau de 39,33 euros, télécommunication pour 50 euros et d[e]s frais de mutuelle de 7,20 euros. En ce qui concerne les frais médicaux (forfait de 30 euros) et la nourriture (forfait de 220 euros), les estimations fournies ne sont pas prises en considération car elles ne sont pas étayées par des documents probants.*

*Force est de constater que cette analyse partielle de dépenses mensuelles ne reprend pas les autres dépenses fixes liées au fonctionnement d'un ménage traditionnel telles que : la prime d'assurance incendie, autres assurances, les impôts sur les revenus, les taxes (communale, régionale), mobilité/transport (abonnements), l'habillement, l'équipement de la maison, les loisirs et la culture, les services ...*

*En l'absence de telles informations, il nous est impossible de déterminer le solde des revenus actuels après déduction de toutes les charges. Partant de ce constat, l'Office des étrangers ne peut établir si le solde est suffisant pour subvenir aux besoins du ménage et couvrir l'ensemble des dépenses auxquelles doivent faire face mensuellement les intéressés sans atteindre le seuil en dessous duquel une aide est fournie par les pouvoirs publics pour permettre au ménage de subvenir auxdits besoins. 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 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 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.*

*« L'Office des étrangers attire votre attention sur le fait que les conditions à remplir dans le cadre d'un regroupement familial sont cumulatives. Étant donné qu'au moins une de ces conditions n'est pas remplie, votre demande de séjour est rejetée. L'Office des étrangers n'a pas entièrement vérifié si les autres conditions étaient remplies. En cas de nouvelle demande de séjour, cette décision n'empêchera donc pas l'Office des étrangers de vérifier si ces autres conditions sont remplies, ou de lancer toute enquête ou analyse jugée nécessaire. L'Office des étrangers vous invite à vérifier votre dossier avant d'introduire une nouvelle demande. Les conditions à remplir et les documents justificatifs à présenter sont renseignés sur le site de l'Office des étrangers ([www.dofi.fgov.be](http://www.dofi.fgov.be)) » ».*

## **2. Exposé du moyen d'annulation**

2.1. La partie requérante prend un moyen unique « *de la violation* :

- *Des articles 40ter et 62§2 de la [Loi]* ;
- *De l'article 22 de la Constitution* ;
- *De l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme (ci-après « CEDH »)* ;
- *Des articles 7 et 41§2 c) de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après « Charte de l'UE »)* ;
- *Des 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 »)* ;
- *Des principes de bonne administration, notamment l'obligation de motivation adéquate, le devoir de soin et de minutie qui impliquent la prise en considération de tous les éléments du dossier et le respect du principe de proportionnalité*.

2.2. Dans une première branche, ayant trait à « *la violation des articles 40ter et 62§2 de la [Loi], de l'article 41§2 c) de la Charte de l'UE, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 et des principes de bonne administration, notamment l'obligation de motivation adéquate, le devoir de soin et de minutie qui impliquent la prise en considération de tous les éléments du dossier et le respect du principe de proportionnalité*

, elle expose « *En ce que L'obligation de motivation formelle des actes administratifs est une exigence légale imposée par plusieurs dispositions législatives ; Que l'article 2 de la loi du 29 juillet 1991 dispose que : « Les actes administratifs des autorités administratives visées à l'article premier doivent faire l'objet d'une motivation formelle ». Que l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 dispose que : « La motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Elle doit être adéquate ». Que l'article 41§2 c) de la Charte de l'UE précise lui aussi que : « (...) ce droit comporte notamment l'obligation pour l'administration de motiver ses décisions ». Que l'article 62, §2 de la [Loi] précise enfin que : « Les décisions administratives sont motivées. Les faits qui les justifient sont indiqués sauf si des motifs intéressant la sûreté de l'Etat s'y opposent ». Que les dispositions relatives à la motivation formelle des actes administratifs imposent non seulement que les décisions administratives soient suffisamment motivées mais également qu'elles le soient de manière adéquate. Que la décision de l'administration doit, notamment, permettre à l'administré.e de comprendre le raisonnement qu'a suivi l'administration et doit prendre en considération l'ensemble des éléments et arguments du dossier. Que, dans un arrêt du 3 septembre 2020, Votre Conseil a rappelé que : « S'agissant des obligations de motivation de l'autorité administrative, (...) l'obligation de motivation formelle n'implique que l'obligation d'informer le requérant des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, sous la réserve toutefois que la motivation réponde, fût-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels de l'intéressé. 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'expliquer 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 » [...] [...] Que la requérante rappelle que l'exigence de motivation doit se lire à la lumière des principes de bonne administration, notamment le devoir de soin, de minutie, de gestion conscientieuse, de motivation adéquate et de proportionnalité. Que Votre Conseil a jugé ce qui suit quant à ces différentes exigences : « Il rappelle en outre que le principe de bonne administration impose à l'administration de s'informer avec soin avant de prendre ses décisions et de motiver adéquatement celles-ci ; que la minutie dont doit faire preuve l'administration dans la recherche et l'évaluation des faits pertinents a déjà été consacrée de longue date par le Conseil d'État : « veiller avant d'arrêter une décision, à recueillir toutes les données utiles de l'espèce et de les examiner soigneusement, afin de prendre une décision en pleine et entière connaissance de cause » (C.E., 23.02/1996, n°58.328) ; procéder « à un examen complet et*

particulier des données de l'espèce, avant de prendre une décision » (C.E., 31.05.1970, n°19.671) ». Que plus spécifiquement quant au devoir de soin, le Conseil estime que : « L'obligation qui découle du "devoir de soin" implique que, pour pouvoir statuer en pleine connaissance de cause, l'autorité compétente doit procéder à une recherche minutieuse des faits, récolter les renseignements nécessaires à la prise de décision et prendre en considération tous les éléments du dossier (C.E., arrêt n° 190.517 du 16 février 2009 ; P. Goffaux, dictionnaire élémentaire de droit administratif, Bruylant 2006, pp. 161, 260) ». Que le devoir de minutie requiert que l'autorité administrative, avant de décider, rassemble et recherche tous les éléments utiles pour prendre avec soin une « bonne » décision, une décision qui témoigne du fait que l'autorité a tenu compte de tous les éléments potentiels du dossier<sup>4</sup>. Que ces différents principes et devoirs imposent à l'administration, in fine, de procéder à un examen individuel, personnalisé et rigoureux de la situation de la requérante. [...] Alors qu'en l'espèce, cet examen rigoureux, proportionné et raisonnable n'a pas été effectué par l'Office des étrangers. [...] Qu'afin d'étayer le budget mensuel du couple, la requérante a déposé plusieurs documents: 1. Le contrat de bail ; 2. Attestation de la mutuelle et la facture ; 3. Avertissement extrait de rôle de l'exercice d'imposition 2023 ; 4. La dernière facture d'ENGIE ; 5. La dernière facture de Scarlett ; 6. La dernière facture VIVAQUA ; 7. Une attestation de non-endettement de Monsieur [E.R.]. [...] Que bien que les montants de ces dépenses soient démontrés par des documents probants, l'Office des étrangers a considéré que « cette analyse partielle de dépenses mensuelles ne reprend pas les autres dépenses fixes liées au fonctionnement d'un ménage traditionnel telles que : la prime d'assurance incendie, autres assurances, les impôts sur les revenus, les taxes (communales, régionales), mobilité transport (abonnements), l'habillement, l'équipement de la maison, les loisirs et la culture, les services, etc. ». [...] Que cette réponse est évidemment déraisonnable et disproportionnée dans la mesure où il est demandé de démontrer des frais dont le montant est extrêmement variable d'un mois à un autre et qui sont extraordinaires (ex : l'équipement de la maison, les loisirs et la culture). Par définition, ces dépenses sont accessoires, dépendent du solde à la fin du mois et peuvent même parfois être supprimées le cas échéant. [...] Que cette réponse témoigne aussi d'un manque d'analyse effectuée avec minutie dans la mesure où l'avertissement extrait de rôle 2023 de Monsieur [E.R.] était bien repris dans le dossier de la requérante et que la partie adverse était donc en mesure de constater qu'un montant en faveur de Monsieur [E.R.] était repris (et devait être rajouté à son budget mensuel) ainsi que les taxes. [...] Que dans l'acte attaqué, la partie adverse cite un arrêt de Votre Conseil datant du 1er septembre 2023 et qui prévoit notamment que « s'il revient à l'administration, le cas échéant, de permettre à l'étranger de compléter son dossier, cette obligation doit toutefois s'interpréter de manière raisonnable, sous peine de placer l'autorité administrative dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie » [...]. Qu'en l'espèce, il eut été justement raisonnable et conforme à son devoir de minutie de demander à la requérante de compléter son dossier dès lors que, dans l'acte attaqué, la partie adverse considère uniquement que l'analyse effectuée avec soin par la requérante n'étant soi-disant que partielle et ne permettant soi-disant pas de déterminer le solde des revenus actuels après déduction des charges, « les revenus de la personne qui lui ouvre le droit au séjour ne peuvent être considérés comme suffisants au sens de l'article 42§1er de la [Loi] ». Que, dans un arrêt du 27 octobre 2016, Votre Conseil a pourtant considéré ce qui suit : « Or, le Conseil doit constater que, ce faisant, la partie défenderesse n'a pas procédé à la détermination « des besoins propres du citoyen de l'Union rejoint et des membres de sa famille » alors qu'il ressort des termes de l'article 42, § 1er, alinéa 2, de la [Loi], que la partie défenderesse a l'obligation de procéder à la détermination des besoins du ménage et, à cette fin, peut se faire communiquer par l'étranger ou toute autorité belge tous les documents et renseignements utiles pour cette détermination, ce que la partie défenderesse a négligé de faire en l'espèce. Dès lors, le Conseil ne peut suivre la partie défenderesse lorsqu'elle indique en termes de motivation que la partie requérante n'ayant fourni aucun renseignement sur ses besoins, elle placerait l'administration dans l'impossibilité d'effectuer l'analyse in concreto exigée par l'article 42 de la [Loi] » [...]. Que cette jurisprudence a été confirmé dans plusieurs arrêts ultérieurs<sup>6</sup> dans lesquels Votre Conseil a jugé bon de rappeler qu'il « demeure loisible à l'administration de se faire communiquer par l'étranger et par toute autorité belge tous les documents et renseignements utiles à une évaluation concrète des besoins, si les pièces n'ont [pas] été fournies d'initiative ». Qu'il convient toutefois de relever que ces affaires précitées concernaient un demandeur/une demandeuse qui n'avait fourni aucun document relatif à ses frais et dépenses mensuelles, ce qui n'est pas le cas ici puisque Madame [N.Z.] avait déposé de nombreuses pièces (voyez supra). Que dans un arrêt du 25 avril 2019, Votre Conseil a également considéré qu' « une simple indication sur l'annexe 19ter remise à l'intéressé que « si les ressources n'équivalent pas à 120% du RIS d'une personne ayant une charge familiale, la preuve des moyens de subsistance doit être accompagnée de la preuve des frais fixes et variables du citoyen belge et des membres de sa famille » (traduction libre), est insuffisante pour répondre au devoir de minutie qui incombe à l'OE » [...]. Que le 28 novembre 2022, dans un cas similaire à celui de la requérante et dont les enseignements sont donc applicables, Votre Conseil a jugé ce qui suit : « [...] ni la motivation de l'acte attaqué, ni l'examen du dossier administratif ne permettent de saisir au terme de quelle analyse et sur la base de quels éléments la partie défenderesse est parvenue à la conclusion suivant laquelle le solde des revenus (lequel n'est pas précisé par ailleurs) « ne peut pas être raisonnablement considéré comme suffisant pour subvenir aux besoins du ménage et couvrir l'ensemble des dépenses ordinaires mais aussi exceptionnelles auxquelles pourraient devoir faire face les intéressés (soins médicaux, travaux,...) [...] », en manière telle que le Conseil

est dans l'impossibilité de vérifier si la partie défenderesse a tenu compte « des besoins propres du citoyen de l'Union rejoint et des membres de sa famille » selon les termes de l'article 42, § 1er, alinéa 2, de la [Loi], alors que l'ampleur des besoins peut être très variable selon les individus, comme l'a rappelé la Cour de Justice de l'Union européenne dans l'arrêt Chakroun (arrêt du 4 mars 2010, rendu dans l'affaire C-578/08, § 48). Au contraire d'un tel examen concret, la partie défenderesse se borne, en effet, à énumérer les divers frais et charges auxquels doit faire face un ménage, sans aucune indication précise, ni même estimation, de leurs montants respectifs. En effet, cette dernière mentionne simplement les dépenses ordinaires et exceptionnelles (soins médicaux, travaux,...) sans en donner d'évaluation ne serait-ce qu'approximative dans l'acte attaqué, et la demande de carte de séjour du 10 septembre 2021 stipule que « la preuve des moyens de subsistance doit être accompagnée de documents relatifs aux dépenses mensuelles du Belge et des membres de sa famille (coûts fixes et variables) ». Il ne ressort pas davantage du dossier administratif que la partie défenderesse a cherché, d'une autre manière, à se faire communiquer par le requérant les documents et renseignements utiles pour déterminer le montant desdits moyens de subsistance. Conformément à l'article 42, § 1er, alinéa 2, de la [Loi], il appartient pourtant à la partie défenderesse d'instruire le dossier afin de procéder à la détermination des moyens de subsistance nécessaires pour permettre au ménage de subvenir à ses besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics. À cette fin, il appartient à l'autorité administrative de solliciter, lors de l'instruction du dossier et après avoir déterminé les revenus devant être pris en compte, la communication des éléments utiles pour la détermination du montant des moyens de subsistance nécessaires pour les besoins du ménage. En effet, lorsqu'il introduit sa demande, l'étranger ne peut connaître avec certitude le montant des ressources admissibles dont il sera tenu compte ni, a fortiori, si lesdits revenus correspondent au seuil requis (voir en ce sens C.E., O.N.A. n° 12.881 du 5 juin 2018). A cette fin, la partie défenderesse peut se faire communiquer par l'étranger ou toute autorité belge tous les documents et renseignements utiles et peut donc inviter l'étranger à être entendu au sujet de ses moyens de subsistance. En l'espèce, il ne ressort nullement du dossier administratif que la partie défenderesse a cherché à se faire communiquer par le requérant les documents et renseignements utiles pour déterminer le montant desdits moyens de subsistance autrement que par une invitation générale et non circonstanciée dans le cadre de l'annexe 19ter qui lui a été délivrée lors de l'introduction de sa demande. Une telle invitation ne saurait être considérée comme suffisante au vu des précisions données supra et des exigences de l'article 42 ter précité » [...]. [...] Que par ailleurs, en refusant les forfaits de nourriture (220 euros) et des frais médicaux (30 euros) au motif qu'ils ne sont pas étayés avec des documents probants, la partie adverse ne respecte pas son devoir de proportionnalité. En effet, ces montants varient d'un mois à un autre et il serait disproportionné d'exiger de la requérante de garder ses souches pendant un an pour être en mesure de faire une moyenne. Ces forfaits étaient raisonnables et devaient pouvoir être acceptés comme tels. [...] Qu'enfin, plusieurs éléments repris dans la lettre d'accompagnement du conseil de la requérante n'ont pas été analysés par la partie adverse : - Le fait que la requérante vive déjà avec son époux depuis plusieurs années maintenant et qu'ils démontrent ainsi *in concreto* durant toute cette période avoir les ressources suffisantes pour vivre ensemble sans tomber à charge de l'Etat Belge ; - Le fait que la requérante s'inscrive dans une dynamique de trouver un emploi pour compléter les revenus du ménage en s'inscrivant chez ACTIRIS comme demandeuse d'emploi et en se formant (formation de vendeuse dont le certificat de suivi a été transmis à la partie adverse le 27 mai 2024). Que la partie adverse ne répond pas à ces informations pourtant essentielles pour appuyer la suffisance des revenus du couple. Que compte tenu de cette motivation incomplète, il est permis de douter que le courrier d'accompagnement ait été correctement analysé au même titre qu'une autre pièce du dossier. Qu'à ce sujet, Votre Conseil a pourtant jugé à plusieurs reprises que l'absence de prise en considération de la lettre d'accompagnement rédigé par le conseil du requérant constitue un manquement patent, dans le chef de la partie adverse, à l'obligation de motivation formelle qui lui incombe. Qu'ainsi, dans deux arrêts du 27 septembre 2012, Votre Conseil a jugé que : « Partant, en se limitant à reprendre textuellement la motivation du refus de la première demande de visa, sans nullement tenir compte du courrier annexé à la deuxième demande de visa, ni du courrier explicatif du 6 mars 2009 et sans examiner la demande de visa sous l'angle des motifs humanitaires invoqués en application des articles 9 et 13 de la Loi, la partie défenderesse a manqué, et de manière patente, à son obligation de motivation formelle » [...]. Que dans un arrêt du 7 novembre 2013, Votre Conseil a également estimé que : « [...] Dès lors, dans la mesure où une seule demande d'autorisation doit être tenue pour avoir été introduite, il y a lieu de considérer que le courrier du 13 septembre 2010 vise bien à la compléter. Or, le Conseil relève que ledit complément du 13 septembre 2010 n'a nullement été pris en considération par la partie défenderesse. En effet, les documents qui y ont été annexés ne sont pas visés dans l'avis du médecin conseil du 17 août 2010. Or, ces documents ont été transmis antérieurement à la prise de la décision attaquée en telle sorte qu'il appartenait à la partie défenderesse de les prendre en considération. Dès lors, il apparaît que la motivation adoptée par la partie défenderesse n'est pas adéquate dans la mesure où elle n'a nullement pris en considération tous les éléments transmis par le requérant » [...]. Que dans un arrêt plus récent du 27 juin 2018, Votre Conseil a une nouvelle fois sanctionné la non-prise en considération des explications fournies dans un courrier d'accompagnement par les mots suivants : « Sur la première branche du moyen unique, le Conseil observe qu'en l'espèce, la partie requérante avait expressément fait valoir dans un courrier daté du 2 septembre 2016, produit à l'appui de sa demande de visa, une argumentation fondée sur l'article 20 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (dit ci-après « le TFUE »), ainsi que sur la jurisprudence de la

Cour de Justice de l'Union européenne (dite ci-après « la CJUE »), selon laquelle [...]. [...] L'obligation de motivation formelle n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés à l'appui d'une demande, mais implique l'obligation d'exposer dans l'acte lui-même les raisons qui l'ont déterminé, sous réserve toutefois que la motivation réponde, fût-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels des intéressés. En l'espèce, l'argumentation présentée par la partie requérante à l'appui de sa demande de visa de regroupement familial fondée sur l'article 20 du TFUE était suffisamment claire et précise pour que la partie défenderesse y réponde, conformément à son obligation de motivation formelle » [...]. Qu'il est donc de jurisprudence constante que les courriers d'accompagnement rédigés par les conseils des parties requérantes (sic) font partie intégrante des éléments devant être pris en considération par la partie adverse, à peine de violer l'obligation de motivation formelle qui lui incombe. [...] Que ces différents manquements démontrent que l'Office des étrangers n'a pas effectué une analyse minutieuse, proportionnée, adéquate et individualisée de la situation de Madame [N.Z.]. La première branche est fondée et suffit à annuler l'acte attaqué ».

2.3. Dans une deuxième branche, relative à « la violation de l'article 22 de la Constitution, de l'article 8 CEDH, de l'article 62§2 de la [Loi], des articles 7 et 41§2 c) de la Charte de l'UE, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 et des principes de bonne administration, notamment l'obligation de motivation adéquate, le devoir de minutie et le respect du principe de proportionnalité », elle développe « En ce que le droit au respect de la vie privée et familiale est garanti tant par le droit national (article 22 de la Constitution) que par le droit européen (article 8 de la CEDH et article 7 de la Charte de l'Union européenne). [...] Que, dans le cadre de l'application de l'article 8 CEDH, lorsqu'une ingérence se présente dans le droit à la vie privée ou familiale de la partie concernée, un examen de la proportionnalité de l'ingérence par rapport au but poursuivi doit avoir lieu. [...] Alors que l'Office des étrangers n'a pas vérifié si sa décision ne portait pas atteinte de façon disproportionnée au droit au respect de la vie privée et familiale de Madame [N.Z.]. [...] Que votre Conseil a déjà estimé que : « S'agissant de la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH, le Conseil rappelle que lorsqu'un risque de violation du droit au respect de la vie privée et/ou familiale est invoqué, il examine d'abord s'il existe une vie privée et/ou familiale au sens de la CEDH, avant d'examiner s'il y est porté atteinte par l'acte attaqué. Quant à l'appréciation de l'existence ou non d'une vie privée et/ou familiale, le Conseil doit se placer au moment où l'acte attaqué a été pris (cf. Cour EDH 13 février 2001, Ezzoudhi/France, §25 ; Cour EDH 31 octobre 2002, Yildiz/Autriche, § 34 ; Cour EDH 15 juillet 2003, Mokrani/France, § 21). L'article 8 de la CEDH ne définit pas la notion de 'vie familiale' ni la notion de 'vie privée'. Les deux notions sont des notions autonomes, qui doivent être interprétées indépendamment du droit national. En ce qui concerne l'existence d'une vie familiale, il convient tout d'abord de vérifier s'il est question d'une famille. Ensuite, il doit apparaître, dans les faits, que le lien personnel entre les membres de cette famille est suffisamment étroit (cf. Cour EDH 12 juillet 2001, K. et T./Finlande, § 150). L'existence d'une vie familiale ou d'une vie privée, ou des deux, s'apprécie en fait. Ensuite, le Conseil doit examiner s'il y a ingérence dans la vie familiale et/ou privée. A cet égard, il convient de vérifier si l'étranger a demandé l'admission pour la première fois ou s'il s'agit d'une décision mettant fin à un séjour acquis. (...) Le droit au respect de la vie privée et familiale garanti par l'article 8 de la CEDH n'est pas absolu. Il peut en effet être circonscrit par les Etats dans les limites énoncées au paragraphe précédent. Ainsi, l'ingérence de l'autorité publique est admise pour autant qu'elle soit prévue par la loi, qu'elle soit inspirée par un ou plusieurs des buts légitimes énoncés au deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH et qu'elle soit nécessaire dans une société démocratique pour les atteindre. Dans cette dernière perspective, il incombe à l'autorité de montrer qu'elle a eu le souci de ménager un juste équilibre entre le but visé et la gravité de l'atteinte. (...) Compte tenu du fait que les exigences de l'article 8 de la CEDH, tout comme celles des autres dispositions de la Convention, sont de l'ordre de la garantie et non du simple bon vouloir ou de l'arrangement pratique (Cour EDH 5 février 2002, Conka / Belgique, § 83), d'une part, et du fait que cet article prévaut sur les dispositions de la [Loi] (C.E. 22 décembre 2010, n° 210.029), d'autre part, il revient à l'autorité administrative de se livrer, avant de prendre sa décision, à un examen aussi rigoureux que possible de la cause, en fonction des circonstances dont elle a ou devrait avoir connaissance » [...]. [...] Que la Cour européenne des droits de l'homme considère que la notion de vie privée est « une notion large, non susceptible d'une définition exhaustive » (Niemietz c. Allemagne, § 29 ; Pretty c. Royaume-Uni, § 61 ; Peck c. Royaume-Uni, § 57), qui peut « englober de multiples aspects de l'identité physique et sociale d'un individu » (S. et Marper c. Royaume-Uni [GC], § 66) » ainsi que « le droit pour tout individu d'aller vers les autres afin de nouer et développer des relations avec ses semblables et le monde extérieur, soit le droit à une « vie privée sociale » (Bărbulescu c. Roumanie [GC], § 71 ; Bottà c. Italie, § 32) »20, y compris dans le domaine professionnel et commercial. [...] Que si ces droits ne sont certes pas absolus, un examen de proportionnalité doit quand même être effectué par l'Office des étrangers avant d'adopter sa décision de refus de séjour. [...] Que les limites au regroupement familial sont de toute façon d'interprétation stricte. Que cela a été consacré par la Cour de Justice de l'Union européenne qui a « précisé que l'exception au principe général d'autorisation du regroupement familial permettant d'exiger que le regroupant dispose de ressources est de stricte interprétation et que les Etats membres ne peuvent utiliser leur marge d'appréciation que s'ils ne portent pas atteinte à l'objectif de favoriser le regroupement familial, ni à l'effet utile de la directive » [...]. Bien que la directive visée dans cette affaire soit la directive 2003/86, le même raisonnement peut être tenu pour le cas qui nous occupe et qui est la transposition de la directive 2004/38. Que ce principe a été rappelé

*par le Conseil d'Etat lors de la transposition de la directive 2003/86. « Que cette même Cour a également considéré que « quant à la condition de ressources, elle a déduit du principe d'individualisation des décisions une obligation pour les Etats de vérifier, au cas par cas, si la mesure adoptée (le refus de regroupement familial) est bien de nature à atteindre l'objectif poursuivi (la protection de l'équilibre des finances publiques). » [...] Que cette analyse individualisée et proportionnée n'a pas été effectuée par la partie adverse. [...] Que dans la lettre d'accompagnement envoyée à l'Office des étrangers, les éléments suivants ont pourtant été mentionnés : • Madame [N.Z.] et Monsieur [E.R.] se connaissent depuis 2017, vivent ensemble depuis 2019 et sont mariés depuis le 4 mars 2020 ; • Monsieur [E.R.] est un réfugié reconnu d'origine cubaine ayant obtenu récemment la nationalité belge ; • L'état de santé de Monsieur [E.R.] est suffisamment grave pour que la mutuelle le reconnaise en incapacité de travail ; • Madame [N.Z.] a pris le temps de se former pour augmenter ses chances de trouver un emploi et s'est inscrite chez ACTIRIS. [...] Que Madame [N.Z.] et Monsieur [E.R.] forment une famille depuis au moins 2019 et que celle-ci doit être préservée. [...] Que la situation personnelle de Monsieur [E.R.] (état de santé précaire démontré par l'incapacité de travail reconnue et les indemnités d'incapacité de travail qui en découlent) ne lui permettrait pas d'exercer sa vie familiale avec Madame [N.Z.] en dehors de la Belgique – même temporairement. [...] Qu'il ne peut pas retourner à Cuba et ne veut de toute façon légitimement pas y retourner. [...] Qu'à l'heure actuelle, les situations sanitaire et sécuritaire en République Démocratique du Congo restent particulièrement précaires et qu'un retour y est inenvisageable tant pour Monsieur [E.R.] que pour la requérante. [...] Qu'il serait de toute façon disproportionné de contraindre le couple à partir vivre dans un pays que Monsieur [E.R.] ne connaît absolument pas et que Madame [N.Z.] a quitté il y a bientôt 10 ans tandis que sa famille proche se trouve en Europe. [...] Que dans ce contexte, compte tenu notamment de l'état de santé de Monsieur [E.R.], il est normal que le couple veuille rester ensemble, dans le pays d'accueil de Monsieur [E.R.] dont il a obtenu il y a peu la nationalité. [...] Que le refus de faire droit à la demande de regroupement familial de Madame [N.Z.] constitue inévitablement une ingérence dans son droit à la vie privée et à sa vie familiale. [...] Qu'en refusant de faire droit à la demande de la requérante, l'on voit difficilement quel objectif est poursuivi par la partie adverse pour justifier une telle ingérence dans la mesure où les finances publiques sont déjà en équilibre vu que la requérante vit déjà avec Monsieur [E.R.] depuis plusieurs années et que leur budget est en équilibre depuis tout ce temps. [...] Que la requérante a également démontré de façon relativement certaine qu'elle trouverait du travail vu ses démarches proactives et sa formation suivie avec succès dans un domaine porteur mais que ses recherches auraient plus de chances d'aboutir si elle avait un titre de séjour à montrer à ses futurs employeurs. [...] Que la partie adverse ne répond pas à ces deux éléments développés dans la lettre du conseil de la requérante ce qui constitue un manquement à son devoir de motivation (voyez supra). [...] Qu'il convient enfin de rappeler que l'article 42quater, §1er, 5° de la [Loi] permet à l'Etat Belge de retirer la carte de séjour de la requérante si celle-ci venait à tomber à charge de l'Etat Belge. Ainsi, dans la mesure où une mesure moins contraignante existe afin de poursuivre le même objectif, il convient de constater que la mesure adoptée par la partie adverse – à savoir le refus de la demande de séjour – est disproportionnée. [...] Que l'acte attaqué n'aborde absolument pas cet aspect-là du dossier alors que l'atteinte disproportionnée aux droits fondamentaux de Madame [N.Z.] est une conséquence inévitable du refus de séjour. [...] Que la motivation de l'acte attaqué n'est donc pas adéquate ni suffisamment motivée et viole les dispositions précitées relatives au droit au respect de la vie privée et familiale. La deuxième branche est fondée et suffit à annuler l'acte attaqué ».*

### **3. Discussion**

3.1. Sur la première branche du moyen unique pris, le Conseil rappelle que l'article 42, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de la Loi, applicable en l'espèce, prévoit 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 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 se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'expliquer 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. Quant à ce contrôle, le Conseil rappelle en outre 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 a donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (cfr dans le même sens: C.E., 6 juil. 2005, n° 147 344 ; C.E., 7 déc. 2001, n° 101 624).

3.2. Dans la mesure où la partie défenderesse a conclu au caractère insuffisant des ressources de la personne rejointe en l'espèce, elle se devait de procéder à l'examen requis par l'article 42 de la Loi.

Le Conseil observe que la partie défenderesse a motivé à ce propos « *Dès lors 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. Dans son arrêt n°293 460 du 1er septembre 2023 (affaire 293 443/I), le Conseil du contentieux des Etrangers « rappelle à cet égard que c'est à l'étranger qui se prévaut d'une situation – en l'occurrence, le fait de satisfaire aux conditions mises au séjour sollicité- qu'il incombe d'informer l'administration compétente de tout élément susceptible d'avoir une influence sur celle-ci. S'il revient à l'administration, le cas échéant, de permettre à l'étranger de compléter son dossier, cette obligation doit toutefois s'interpréter de manière raisonnable, sous peine de placer l'autorité administrative dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie. Or, il ressort du dossier administratif que suite à sa demande de carte de séjour en qualité de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, la requérante a été mise en possession d'une annexe 19ter, datée du 4/12/2023, dans laquelle, l'autorité communale lui a indiqué, expressément et de manière lisible, que « si les moyens de subsistance ne sont pas équivalents à 120% du revenu d'intégration sociale d'une personne avec famille à charge, la preuve des moyens de subsistance du Belge doit être accompagnée de documents relatifs aux dépenses mensuelles du Belge et des membres de sa famille (coûts fixes et variables) ». Or, la personne concernée a produit les documents suivants relatifs aux dépenses mensuelles de la personne qui lui ouvre le droit au séjour : loyer de 480,95 euros, factures d'électricité et gaz de 107,83 euros, facture d'eau de 39,33 euros, télécommunication pour 50 euros et d[e]s frais de mutuelle de 7,20 euros. En ce qui concerne les frais médicaux (forfait de 30 euros) et la nourriture (forfait de 220 euros), les estimations fournies ne sont pas prises en considération car elles ne sont pas étayées par des documents probants. Force est de constater que cette analyse partielle de dépenses mensuelles ne reprend pas les autres dépenses fixes liées au fonctionnement d'un ménage traditionnel telles que : la prime d'assurance incendie, autres assurances, les impôts sur les revenus, les taxes (communale, régionale), mobilité/transport (abonnements), l'habillement, l'équipement de la maison, les loisirs et la culture, les services ... En l'absence de telles informations, il nous est impossible de déterminer le solde des revenus actuels après déduction de toutes les charges. Partant de ce constat, l'Office des étrangers ne peut établir si le solde est suffisant pour subvenir aux besoins du ménage et couvrir l'ensemble des dépenses auxquelles doivent faire face mensuellement les intéressés sans atteindre le seuil en dessous duquel une aide est fournie par les pouvoirs publics pour permettre au ménage de subvenir auxdits besoins. 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 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 ».*

Le Conseil remarque qu'il ressort clairement de cette motivation que la partie défenderesse n'a pas procédé à la détermination, en fonction des besoins propres de la personne rejointe et des membres de sa famille, des moyens de subsistance nécessaires pour permettre de subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics.

Il résulte en effet de cette motivation que la partie défenderesse considère avoir été confrontée à une impossibilité à cet égard, dès lors que la requérante a été en défaut de produire la preuve de certains frais et que les forfaits fournis pour les frais médicaux et la nourriture ne peuvent être retenus à défaut d'être étayés.

Or, le Conseil considère qu'il ne lui était nullement impossible de procéder à ladite détermination pour ces motifs.

En effet, il ressort de la motivation de la décision entreprise que la requérante a produit des documents relatifs à certaines dépenses de la personne rejointe, à savoir celles relatives au loyer, aux factures de gaz, d'électricité et d'eau et aux frais de télécommunication et de mutuelle.

Au vu des informations communiquées par la requérante, qui a produit la preuve des charges de l'ouvrant droit qui sont récurrentes (et non extraordinaires) et importantes (notamment le loyer), la partie défenderesse ne pouvait raisonnablement pas invoquer sa méconnaissance de certains frais tels qu'énumérés dans la décision querellée pour prétendre se trouver dans l'impossibilité de procéder à l'examen requis par l'article 42 de la Loi.

Le Conseil observe en outre que la requérante, qui estimait compliquée de démontrer le coût de certaines dépenses, à savoir celles relatives aux frais médicaux et à la nourriture, a néanmoins voulu donner des indications à ce sujet à la partie défenderesse, par la communication de forfaits.

Le Conseil n'aperçoit pas la raison pour laquelle la partie défenderesse a cru pouvoir écarter en l'espèce ces estimations au seul motif qu'elles ne s'appuyaient pas sur des documents probants, et pouvoir se dispenser en conséquence d'un examen de ces estimations.

Pour le surplus, au vu du dépôt de preuves quant aux dépenses du ménage par la requérante, la partie défenderesse aurait pu demander à cette dernière de compléter son dossier si elle s'estimait insuffisamment informée pour effectuer l'examen requis par l'article 42, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de la Loi.

3.3. Il résulte de ce qui précède que la première branche du moyen unique, ainsi circonscrite, est fondée et suffit à justifier l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a pas lieu d'examiner le reste du recours qui, à le supposer fondé, ne pourrait conduire à une annulation aux effets plus étendus.

3.4. Les observations émises par la partie défenderesse dans sa note ne peuvent énerver la teneur du présent arrêt.

A titre de précision, en ce que la partie défenderesse soutient « *Il y a lieu de remettre dans son contexte l'affirmation de la requérante [...] selon laquelle le budget du couple « est en équilibre depuis tout ce temps », auquel cas l'on ne s'explique pas quant aux raisons pour lesquelles la requérante se trouve dans les conditions pour pouvoir bénéficier de l'assistance judiciaire dûment visée par elle dans son recours* », outre le fait qu'il s'agit d'une motivation *a posteriori*, le Conseil observe que la requérante a obtenu une décision d'obtention du *pro deo*, en vue de contester l'acte litigieux, lequel s'avère illégal et sans lequel les coûts inhérents à une procédure juridictionnelle n'auraient pas dû être exposés ou pris en charge, en sorte que la partie défenderesse est malvenue de formuler cette objection.

#### **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 29 mai 2024, est annulée.

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

Mme C. DE WREEDE, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme S. DANDOY, greffière assumée.

La greffière, La présidente,

S. DANDOY C. DE WREEDE