

Arrêt

n° 337 141 du 4 décembre 2025
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître P. VANWELDE
Rue Eugène Smits 28-30
1030 BRUXELLES

contre:

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

LA PRÉSIDENTE DE LA VII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 4 octobre 2024, par X, qui déclare être de nationalité tunisienne, tendant à l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de 3 mois, prise le 28 août 2024.

Vu le titre 1er 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.

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 10 octobre 2024 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 16 octobre 2025 convoquant les parties à l'audience du 20 novembre 2025.

Entendu, en son rapport, N. RENIERS, présidente de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me P. VANWELDE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me C. HUMBLET *loco* Me E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le 12 octobre 2023, la requérante, âgée de 20 ans, a introduit une demande de visa court séjour, de type "C", auprès de l'ambassade belge compétente, en qualité de membre de famille d'un citoyen de l'Union, résidant en Belgique, à savoir son beau-père italien.

1.2. Le 26 janvier 2024, la partie défenderesse a octroyé le visa sollicité.

1.3. Le 5 mars 2024, la requérante est arrivée en Belgique.

1.4. Le 11 mars 2024, âgée de 21 ans, elle a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, en la même qualité.

1.5. Le 28 août 2024, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de 3 mois, à son égard.

Cette décision

- lui a été notifiée, le 4 septembre 2024,
- constitue l'acte attaqué,
- et est motivée comme suit:

« l'intéressée n'a pas prouvé dans le délai requis qu'elle se trouve dans les conditions pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en qualité de membre de la famille d'un citoyen [de] l'Union [...] ;

Le 11.03.2024, la personne concernée a introduit une demande de regroupement familial en qualité d'autre membre de famille [sic] de [son beau-père] de nationalité italienne, 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 descendant « à charge » exigée par l'article 40bis de la loi du 15/12/1980, n'a pas été valablement étayée.

En effet, la personne concernée reste en défaut de démontrer de manière probante qu'elle n'a pas de ressources ou que ses ressources étaient insuffisantes dans son pays d'origine ou de provenance pour subvenir à ses besoins essentiels et qu'elle a bénéficié d'une aide financière ou matérielle de la personne qui lui ouvre le droit au séjour. Certes, elle n'a déposé aucune preuve sur son état d'indigence dans le pays d'origine.

Néanmoins, le seul fait que l'intéressée soit étudiante dans son pays d'origine avant sa venue en Belgique n'implique pas automatiquement qu'elle est sans ressource. Un étudiant peut exercer une profession rémunératrice ou bénéficier d'une bourse d'études. (arrêt n° 308 895 du 26 juin 2024 dans l'affaire 303 060 / VII).

Par conséquent, la requérante n'a pas démontré qu'elle était sans ressources ou que ses ressources étaient insuffisantes dans son pays d'origine ou de provenance, et que sa situation financière nécessitait une prise en charge de la personne qui ouvre le droit au séjour.

Par ailleurs, la requérante reste en défaut de démontrer de manière probante qu'elle a reçu une aide financière et/ou matérielle dans son pays de provenance. En effet, le seul transfert d'argent joint à sa demande daté du 17/10/2023 ne nous permet pas d'évaluer la réalité d'une prise en charge mais indique tout au plus qu'il s'agit d'une aide ponctuelle. En outre, l'autre document relatif à un transfert d'argent n'a pas été pris en compte dans l'analyse de cette demande en raison de son caractère illisible.

Enfin, la requérante n'a pas démontré que la personne qui lui ouvre le droit au regroupement familial dispose de ressources suffisantes pour le prendre en charge car elle n'a fourni aucun justificatif à ce sujet.

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 ».

2. Exposé du moyen d'annulation.

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

- des articles 40bis et 62 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),
- des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs,
- « du principe général de droit de l'obligation de motivation matérielle des actes administratifs, en vertu duquel tout acte administratif doit être fondé sur des motifs exacts en fait, pertinents et admissibles en droit »,
- des principes de bonne administration, « parmi lesquels les devoirs de prudence et de minutie »,
- « des principes de proportionnalité et d'effet utile du droit d'Union européenne »,
- et « de l'effet déclaratoire des titres de séjour délivrés aux citoyens de l'UE et à leurs membres de famille ».

2.2. Elle fait valoir ce qui suit :

« Il existe, pour le membre de la famille d'un citoyen de l'UE qui désire rejoindre ou accompagner ce citoyen de l'UE en Belgique pour un séjour de plus de trois mois, une procédure accélérée et gratuite consistant à la délivrance d'un visa C permettant l'entrée en Belgique où la demande de délivrance d'un titre de séjour est introduite ;

Cette procédure se distingue de celle applicable au membre de la famille d'un ressortissant d'Etats-tiers résidant en Belgique (articles 10 et 10bis de la loi du 15.12.1980) et d'un ressortissant belge (article 40ter de la loi du 15.12.1980), qui se voient contraints d'introduire une demande de visa D (long séjour) ; lorsque le

visa D est délivré, il fait office d'autorisation de séjour permettant la délivrance du titre de séjour de membre de famille dès l'arrivée en Belgique ;

Ces facilités, offertes au membre de la famille d'un citoyen de l'UE, sont prévues à l'article 5.2 de la Directive 2004/38 [...]

Il est question de ce visa d'entrée à l'article 41, §2 de la loi du 15.12.1980 ainsi qu'à l'article 45 de l'AR du 08.10.1981 [...].

Dans ses lignes de conduite sur l'application de la Directive 2004/38/CE datée de décembre 2023, la Commission européenne indique que « *Les autorités des États membres devraient conseiller les membres de la famille quant au type de visa à demander (c'est-à-dire un visa de court séjour) et ne sauraient leur faire obligation d'introduire une demande de visa de long séjour ou de regroupement familial* ». [en note de bas de page] Il faut noter que, depuis 2017, les ambassades et consulats belges à l'étranger ont reçu instruction de n'autoriser que l'introduction de demande de visa « C - Directive 2004/38 » par les membres de famille de citoyens de l'UE ; pour une confirmation de cette pratique et pour un exposé des problèmes qu'elle peut poser,

voyez

<https://www.vreemdelingenrecht.be/nieuws/dvz-licht-diverse-praktijken-toe-in-een-overleg-met-agentschap-integratie-en-inburgering-0#DvisumfamEU>.

Lorsqu'un tel visa C est demandé par un ressortissant d'un Etat-tiers qui se revendique le membre de famille d'un citoyen de l'UE et qui entend bénéficier d'un droit de séjour en Belgique sur la base du regroupement familial, la partie adverse vérifie nécessairement si les conditions mises au séjour de ce membre de famille par l'article 40bis de la loi du 15.12.1980 sont réunies (et s'il peut donc être qualifié de membre de famille au sens de cette disposition, et de la Directive 2004/38 qu'elle transpose) ;

En d'autres termes, l'accord de la partie adverse à la délivrance d'un tel visa « C-Directive 2004/38 » emporte nécessairement la reconnaissance de la qualité de membre de famille de citoyen de l'UE, au sens de l'article 40bis de la loi du 15.12.1980, et du droit de séjour qui en découle ;

En l'espèce, il ressort sans équivoque du dossier administratif que

- la requérante a sollicité un visa en vue de venir s'installer en Belgique aux côtés de sa mère et de son beau-père (séjour de plus de trois mois),

- la demande a été traitée comme tel par la partie adverse,

- il a été procédé à un examen des conditions mises au (long) séjour de la requérante, en qualité de membre de famille du conjoint de sa mère par l'article 40bis de la loi du 15.12.1980 ; Le dossier administratif contient en effet une note de synthèse qui révèle qu'il avait d'abord été envisagé de rejeter la demande de visa pour défaut de preuves « à charge », de telles preuves étant imposées par l'article 40bis de la loi au descendant âgé de plus de 21 ans souhaitant rejoindre en Belgique un parent (ou le conjoint de celui-ci) ; la demande a finalement été acceptée sur la base du constat de ce que la requérante avait moins de 21 ans au jour de l'introduction de sa demande de visa.

La délivrance de ce visa spécifique constitue donc, au regard du droit de l'UE, la reconnaissance du droit de séjour en qualité de membre de famille ; le visa « C – Directive 2004/38 » n'est donc délivré qu'au ressortissant d'un Etat-tiers à qui la qualité de membre de famille d'un citoyen de l'UE a, comme en l'espèce, été dûment reconnue ;

Par ailleurs, la délivrance ultérieure du titre de séjour, une fois le membre de famille présent sur le sol belge, selon la procédure organisée en droit belge par l'article 52 de l'AR du 08.10.1981, est déclaratoire d'une situation factuelle qui préexiste ;

A cet égard, la Commission européenne rappelle dans les Lignes de conduites précitées que :

« Les citoyens de l'Union et les membres de leur famille jouissent de tous les droits prévus par la directive 2004/38/CE, ou directement fondés sur l'article 21 du TFUE, s'ils remplissent les conditions matérielles pertinentes de séjour. Les documents de séjour sont de nature déclaratoire, c'est-à-dire qu'ils ne créent pas de droits, mais servent à certifier l'existence de droits au titre de la législation de l'Union sur la libre circulation. Le respect des procédures administratives ou la possession d'un document de séjour ne sont donc pas une condition préalable au séjour légal conformément au droit de l'Union relatif à la libre circulation des citoyens de l'Union et des membres de leur famille ».

Par ailleurs, une pratique consistant à délivrer un visa de type « C – Directive 2004/38 » puis à refuser la délivrance du titre de séjour une fois le membre de famille présent sur le sol belge au motif que d'autres conditions s'imposent entretemps à ce séjour en raison du fait que ce membre de famille a atteint l'âge de 21 ans est contraire à l'effet utile du droit de l'UE, qui organise une procédure accélérée et facilitée pour le regroupement familial des membres de famille des citoyens de l'UE, procédure qui ne saurait aboutir à ce que ces membres de famille se retrouvent finalement, comme en l'espèce, dans une situation plus défavorable que s'ils avaient introduit leur demande de regroupement familial selon la procédure ordinaire (la demande de visa D), en vertu de pratiques propres aux Etats-membres, consistant à exiger du membre de famille qu'il justifie à deux reprises qu'il réunit les conditions du regroupement familial ;

Pareille pratique est d'autant moins justifiable en l'espèce que la requérante avait déjà atteint l'âge de 21 ans au jour où la décision de délivrance du visa est intervenue, la partie adverse considérant qu'il fallait tenir compte de l'âge qui était le sien au jour de l'introduction de sa demande de visa (ce qui constitue une juste application de la jurisprudence de la CJUE consacrée notamment dans son arrêt *B.M.M ea. c. État belge* rendu le 16.07.2020 dans les affaires jointes C-133/19, C-136/19 et C-137/19), le changement de circonstances n'est donc pas le résultat du comportement de la requérante (ce qui pourrait être le cas si la requérante avait, par exemple, tardé à rejoindre la Belgique après que son visa a été délivré, et qu'elle ait atteint l'âge de 21 ans durant cette période d'attente) ;

La requérante rappelle que le visa qui lui a été délivré comporte les mentions « *BNL 11* » (« visa délivré en cas de regroupement familial ») et « *BNL 1* » (« visa délivré après autorisation des autorités centrales »)

Le constat selon lequel la partie adverse a incontestablement déjà reconnu le droit de séjour au titre du regroupement familial en délivrant le visa « C – Directive 2004/38 » se voit par ailleurs confirmé par les

instructions contenues dans les instructions transmises à la partie adverse aux Communes (GemCom), instructions citées dans les arrêts de Votre Conseil n°252 936 du 16.04.2021 et n°274 917 du 30.06.2022, et dont il ressort que les conditions du regroupement familial ont été examinées lors de l'examen de la demande de visa « C – Directive 2004/38 » et ne doivent donc plus l'être une fois la demande de titre de séjour introduite en Belgique ;

En exigeant de la part de la requérante, qui s'est vue délivrer un visa « C – Directive 2004/38 » après que la partie adverse a conclu au fait qu'elle réunissait les conditions mises à son séjour en tant que membre de famille d'un citoyen de l'UE, qu'elle démontre réunir les conditions du regroupement familial propres à sa situation au jour où elle a sollicité la délivrance d'un titre de séjour en Belgique, et en rejetant cette demande au motif qu'elle ne réunit pas ces conditions, la partie adverse a violé l'article 40bis de la loi du 15.12.1980 ainsi que les principes de proportionnalité et d'effet utile du droit d'UE et le principe de l'effet déclaratoire des titres de séjour délivrés aux citoyens de l'UE et à leurs membres de famille ; elle n'a, par ailleurs, pas valablement motivé sa décision et manqué aux devoirs de soins et de minutie dans le cadre de l'adoption des décisions administratives ;

Ainsi jugé par Votre Conseil, dans des cas de figure comparables [...] (arrêt n°252 936 van 16.04.2021), [...] (arrêt n°274 917 du 30.06.2022), [...] (arrêt n°307 604 du 31.05.2024) ».

A titre subsidiaire, la partie requérante demande que le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) pose 2 questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après : la CJUE).

3. Examen du moyen d'annulation.

3.1.1. L'article 40bis de la loi du 15 décembre 1980 , qui transpose l'article 2 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 (ci-après: la directive 2004/38/CE), dispose notamment ce qui suit :

« § 1er. Sans préjudice de dispositions plus favorables contenues dans les lois ou les règlements européens dont les membres de famille du citoyen de l'Union pourraient se prévaloir, les dispositions ci-après leur sont applicables.

§ 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; [...]

L'article 41, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, qui transpose l'article 5 de la directive 2004/38/CE, dispose ce qui suit:

“ Le droit d'entrée est reconnu aux membres de la famille d'un citoyen de l'Union visés à l'article 40bis, § 2, qui ne sont pas citoyens de l'Union sur présentation d'un passeport en cours de validité revêtu, le cas échéant, d'un visa d'entrée en cours de validité, conformément au règlement (UE) 2018/1806 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des Etats membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation.

Le Roi détermine les modalités de délivrance du visa ”.

L'article 45 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après: l'arrêté royal du 8 octobre 1981) dispose ce qui suit:

“ Le visa d'entrée visé à l'article 41, § 2, de la loi est délivré sans frais et dans un délai de quinze jours à compter du jour où le demandeur a prouvé qu'il relève du champ d'application de la directive 2004/38/CE.

Toutefois dans des cas exceptionnels et dûment justifiés, le délai visé à l'alinéa 1er peut être prolongé.

L'article 52 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 dispose ce qui suit

“ §1er. Le membre de la famille qui n'est pas lui-même citoyen de l'Union et qui prouve son lien familial conformément à l'article 44 introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union auprès de l'administration communale du lieu où il réside au moyen d'un document conforme au modèle figurant à l'annexe 19ter. [...] ”.

3.1.2. Dans ses lignes de conduite sur l'application de la Directive 2004/38/CE¹, la Commission européenne indique ce qui suit :

“ Règles en matière de visas

Comme le prévoit l'article 5, paragraphe 2, les États membres peuvent exiger que les membres de la famille qui sont ressortissants de pays tiers et qui se déplacent avec un citoyen de l'Union ou le rejoignent, auxquels

¹ Communication de la Commission « Orientations sur le droit à la libre circulation des citoyens de l'Union et des membres de leur famille », 22 décembre 2023, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202301392

la directive 2004/38/CE s'applique, soient munis d'un visa d'entrée conformément au règlement (UE) 2018/1806 [...]. Ces membres de la famille ont le droit d'entrer sur le territoire de l'État membre et d'obtenir un visa d'entrée. Cela les distingue des autres ressortissants de pays tiers, qui ne disposent pas d'un tel droit.

Le droit d'obtenir un visa s'applique quel que soit l'objet du voyage, à condition que le membre de la famille qui est ressortissant d'un pays tiers accompagne ou rejoigne le citoyen de l'Union (par exemple, afin de s'installer ou de se rendre à des fins touristiques dans l'État membre d'accueil).

En vertu de l'article 5, paragraphe 2, les États membres doivent accorder à ces personnes toutes facilités pour obtenir les visas nécessaires, qui doivent être délivrés sans frais, dans les meilleurs délais et dans le cadre d'une procédure accélérée.

Toutefois, la directive 2004/38/CE ne fixe pas d'autres règles pour les procédures relatives à la délivrance des visas.

Pour les États membres qui appliquent l'acquis de Schengen dans son intégralité dans le domaine de la politique commune en matière de visas, un manuel relatif au traitement des demandes de visa et à la modification des visas délivrés a été adopté au moyen d'une décision d'exécution de la Commission au titre du code des visas. Une section entière du manuel (partie III) traite des règles spécifiques relatives au traitement des demandes de visa des membres de la famille de citoyens de l'Union et tient compte des particularités découlant de l'acquis en matière de libre circulation. [...]

Les autorités des États membres devraient conseiller les membres de la famille quant au type de visa à demander (c'est-à-dire un visa de court séjour) et ne sauraient leur faire obligation d'introduire une demande de visa de long séjour ou de regroupement familial [...].

Quant au droit d'obtenir un visa d'entrée découlant de l'existence d'un lien de parenté avec le citoyen de l'Union, les États membres ne peuvent exiger que la présentation d'un passeport en cours de validité et de documents pertinents pour prouver:

a) qu'il existe un citoyen de l'Union duquel le demandeur tire ses droits.

La charge de la preuve s'acquitte en produisant des justificatifs relatifs à l'identité et à la nationalité du citoyen de l'Union (par exemple, une carte d'identité ou un passeport en cours de validité);

b) que le demandeur est un membre de la famille d'un tel citoyen de l'Union.

La charge de la preuve s'acquitte en produisant des justificatifs relatifs à leurs liens de parenté (par exemple, un certificat de mariage, un extrait de naissance, etc.) et, le cas échéant, une preuve de respect des autres conditions listées à l'article 2, point 2), ou à l'article 3, paragraphe 2, de la directive (par exemple, une preuve de dépendance, de l'appartenance au ménage, de l'existence de raisons de santé graves, de l'existence d'un partenariat durable, etc.);

c) que le demandeur accompagne ou rejoint un citoyen de l'Union dans l'État membre d'accueil.

Aucun document supplémentaire, tel qu'une attestation d'accueil, la preuve de ressources suffisantes, une lettre d'invitation, un billet de retour ou une assurance maladie en voyage, ne peut être exigé ”.

3.2. Saisi d'un recours en légalité, le Conseil doit examiner

- si l'autorité a pu raisonnablement constater les faits qu'elle invoque,
- et si le dossier ne contient pas d'éléments qui ne se concilient pas avec cette constatation.

Le contrôle de légalité se limite toutefois à vérifier si l'autorité administrative qui a pris l'acte attaqué

- n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif,
- et a donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de ses décisions, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation².

Dans le cadre du contrôle de légalité, le Conseil n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative.

Dans ce même cadre, il lui appartient notamment de vérifier si la partie défenderesse a respecté les obligations de motivation des actes administratifs qui lui incombent.

3.3. La partie défenderesse a rejeté la demande de carte de séjour, pour les motifs suivants : la requérante, âgée de plus de 21 ans au moment de la demande de cette carte,

- n'a pas établi qu'elle était sans ressource dans son pays d'origine, avant son arrivée sur le territoire belge,
- n'a pas établi avoir reçu une aide financière et/ou matérielle dans son pays de provenance,
- n'a pas démontré que la personne qui lui ouvre le droit au regroupement familial dispose de ressources suffisantes pour la prendre en charge.

3.4.1. En l'espèce, il ressort du dossier administratif ce qui suit :

a) Le motif de séjour mentionné dans la demande de visa, transmise à la partie défenderesse, le 13 octobre 2023, est le suivant :

² Dans le même sens, CE, arrêts n°101.624 du 7 décembre 2001 et n°147.344 du 6 juillet 2005.

« Directive 2004/38-CE / Famille proche d'un citoyen UE (article 40bis) ».

Le 21 janvier 2024, la partie défenderesse a octroyé à la requérante un visa de court séjour, de type "C", en qualité de membre de famille d'un citoyen de l'Union.
A cette date, elle avait atteint l'âge de 21 ans.

La décision d'octroi du visa précise ce qui suit :

« Résultat: Casa: accord visa

Type de visa: Visa Court séjour (type C)

Durée en jours: 90

Nombre d'entrées: M

Commentaire: BNL 11 : Membre de la famille d'un ressortissant de l'UE/de l'EEE/de la Suisse_ (directive 2004/38/CE) ou d'un ressortissant du RU (Accord de retrait) » (le Conseil souligne).

b) La requérante a introduit une demande de carte de séjour, 6 jours après son arrivée en Belgique.

L'acte attaqué est également fondé sur l'article 40bis de la loi du 15 décembre 1980.

3.4.2. Les constats suivants peuvent être posés au vu de ce qui précède :

- l'objet de la demande de visa était manifestement et clairement le regroupement familial de la requérante avec son beau-père italien,
- dans ce cadre, la partie défenderesse a déjà examiné si la requérante pouvait être considérée comme un membre de la famille de ce citoyen de l'Union et, dans ce cadre, si les conditions du regroupement familial qu'elle pouvait d'ores et déjà vérifier, étaient remplies,
- en octroyant le visa susmentionné, le 21 janvier 2024, la partie défenderesse s'est donc déjà prononcée sur la réunion de ces conditions,
- en ce qui concerne ces conditions, elle a estimé pouvoir considérer la requérante comme un membre de la famille d'un citoyen de l'Union, au sens de l'article 2 de la Directive 2004/38/CE, transposé dans l'article 40bis de la loi du 15 décembre 1980.

3.5. La question posée est celle de savoir si la partie défenderesse pouvait revenir sur cette conclusion, en raison du dépassement par la requérante de l'âge de 21 ans, au moment de sa demande de carte de séjour.

Le Conseil renvoie à un arrêt de la Cour constitutionnelle³, qui énonce ce qui suit :

« La possibilité pour des membres de la famille d'un citoyen de l'Union de se prévaloir de l'article 40bis de la loi du 15 décembre 1980, afin de rejoindre ce citoyen, vise à permettre que l'un des objectifs fondamentaux de l'Union, à savoir la réalisation de la libre circulation sur le territoire des États membres, soit réalisé dans des conditions objectives de liberté et de dignité (considérants 2 et 5 de la directive 2004/38/CE). Selon la jurisprudence de la Cour de justice, le droit des ressortissants d'un État membre et des membres de leur famille d'entrer sur le territoire d'un autre État membre et d'y séjourner, aux fins voulues par le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, a un caractère déclaratif lorsqu'il est directement conféré par celui-ci ou, selon le cas, par les dispositions prises pour sa mise en œuvre. La délivrance d'un titre de séjour à un ressortissant d'un État membre et aux membres de sa famille doit alors être considérée non comme un acte constitutif de droits, mais comme un acte destiné à constater, de la part d'un État membre, la situation individuelle d'un ressortissant d'un autre État membre au regard des dispositions du droit de l'Union⁴. Le droit de séjour accordé aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille n'est toutefois pas inconditionnel, de sorte qu'ils doivent apporter la preuve qu'ils remplissent les conditions prévues à cet égard par les dispositions pertinentes du droit de l'Union ou par celles prises en exécution de ces dispositions⁵. Il résulte de ce qui précède que, dans les cas où le droit de séjour du citoyen de l'Union et des membres de sa famille a un caractère déclaratif, ils sont présumés jouir de ce droit de séjour dès le moment de la demande en reconnaissance de ce droit, à condition que ce droit de séjour soit accordé par l'autorité compétente après examen des conditions qu'ils doivent remplir » (le Conseil souligne).

³ Cour constitutionnelle, arrêt n° 77/2021 du 27 mai 2021, point B.4.2.

⁴ CJCE, 17 février 2005, C-215/03, Salah Oulane c. Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie, points 17 et 18; 23 mars 2006, C-408/03, Commission c. Belgique, points 62-63; CJUE, 21 juillet 2011, C-325/09, Dias, point 48; grande chambre, 18 décembre 2014, C-202/13, McCarthy, point 62; 18 juin 2020, C-754/18, Ryanair Designated Activity Company, points 52-53

⁵ CJCE, 23 mars 2006, C-408/03, Commission c. Belgique, point 64

La Commission européenne rappelle également ce qui suit, dans ses lignes de conduites⁶:

“ Les citoyens de l’Union et les membres de leur famille jouissent de tous les droits prévus par la directive 2004/38/CE, ou directement fondés sur l’article 21 du TFUE, s’ils remplissent les conditions matérielles pertinentes de séjour. Les documents de séjour sont de nature déclaratoire, c’est-à-dire qu’ils ne créent pas de droits, mais servent à certifier l’existence de droits au titre de la législation de l’Union sur la libre circulation. Le respect des procédures administratives ou la possession d’un document de séjour ne sont donc pas une condition préalable au séjour légal conformément au droit de l’Union relatif à la libre circulation des citoyens de l’Union et des membres de leur famille ”.

Si cette jurisprudence et ces lignes de conduite portent sur la reconnaissance du droit de séjour, le Conseil estime que leurs enseignements doivent être étendus à l’examen d’une condition permettant d’être reconnu comme membre de la famille d’un citoyen de l’Union, au sens du droit de l’Union, à savoir la seule preuve du lien de filiation ou d’alliance avec celui-ci, lorsque le demandeur est âgé de moins de 21 ans.

Ainsi, lorsque la partie défenderesse a admis, à un moment, que cette condition est remplie, cette conclusion présente un caractère déclaratif.

Le fait d’être âgé de plus ou moins 21 ans, au moment d’une demande de reconnaissance de sa qualité de membre de la famille d’un citoyen de l’Union, ne dépend en effet pas de la volonté du demandeur ou du regroupant.

S’agissant de la condition d’âge visée en l’espèce, il ne saurait en être autrement, sous peine

- de soumettre la reconnaissance de la qualité de membre de la famille d’un citoyen de l’Union, à un aléa, dépendant du bon vouloir de l’administration et de sa célérité à traiter une telle demande,
- voire d’obliger le demandeur à tenir compte de la durée du traitement de sa demande de visa de court séjour et, après l’octroi du visa, du temps nécessaire pour arriver en Belgique.

A la lumière de ce raisonnement, le Conseil ne peut donc que constater que l’acte attaqué, refusant le droit de séjour à la requérante pour le motif qu’elle est âgée de plus de 21 ans, au moment de l’introduction de sa demande de carte de séjour, celle-ci ne remplissait pas la condition “d’être à charge” du regroupant, alors

- que la requérante n’avait pas encore atteint cet âge au moment de la demande de visa, et n’était donc pas tenue de remplir cette condition,
- et que la partie défenderesse lui a délivré un visa en tant que membre de la famille d’un citoyen de l’Union, n’est pas adéquatement motivé.

3.6. Il résulte de ce qui précède, que, lorsqu’un visa de court séjour (de type “C”) avec la mention “BNL 11”⁷ est délivré, la condition mise au regroupement familial d’un enfant ou d’un bel enfant, différente selon que celui-ci a ou non atteint l’âge de 21 ans, a déjà été vérifiée par la partie défenderesse.

Etant donné le caractère déclaratoire de cette vérification sur ce point précis, la partie défenderesse ne pouvait dès lors, décider ensuite de refuser le séjour à la requérante, au motif qu’elle devait remplir la condition requise d’un descendant de plus de 21 ans.

3.7. Dans sa note d’observations, la partie défenderesse fait valoir ce qui suit :

a) « La partie requérante a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d’un citoyen de l’Union européenne comme descendante, âgée de plus de 21 ans, de [son beau-père], de nationalité italienne, sur la base de l’article 40bis de la loi du 15 décembre 1980. [...]

Il en ressort qu’il appartient à l’étranger demandeur d’établir, d’une part, qu’il était à charge du regroupant préalablement à la demande et, d’autre part, que le regroupant dispose de ressources suffisantes [...]

Contrairement à ce que laisse entendre la partie requérante, la qualité de membre de famille, en l’occurrence celle de descendant du citoyen de l’Union, n’inclut pas le fait d’être à charge.

Il s’agit, en effet, d’une condition spécifique dont la preuve doit être rapportée pour se voir reconnaître un droit de séjour supérieur à trois mois. [...]

De telles vérifications ne sont pas requises en vue d’un séjour de moins de trois mois.

Ainsi, sous l’intitulé « Droit de séjour jusqu’à trois mois », l’article 6 de la directive 2004/38 prévoit:

⁶ Communication de la Commission « Orientations sur le droit à la libre circulation des citoyens de l’Union et des membres de leur famille », 22 décembre 2023, p 56. Voir https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202301392

⁷ BNL 11 : Membre de la famille d’un ressortissant de l’UE/de l’EEE/de la Suisse (directive 2004/38/CE) ou d’un ressortissant du RU (Accord de retrait)

« 1. Les citoyens de l'Union ont le droit de séjourner sur le territoire d'un autre État membre pour une période allant jusqu'à trois mois, sans autres conditions ou formalités que l'exigence d'être en possession d'une carte d'identité ou d'un passeport en cours de validité.

2. Les dispositions du paragraphe 1 s'appliquent également aux membres de la famille munis d'un passeport en cours de validité qui n'ont pas la nationalité d'un État membre et qui accompagnent ou rejoignent le citoyen de l'Union.

Ce dont la partie requérante entend tirer argument ne concerne ni le droit de séjour jusqu'à trois mois, ni le droit de séjour de plus de trois mois mais les formalités pouvant être requises dans le chef du ressortissant de pays tiers à l'entrée sur le territoire de l'Union ».

Au vu de ce qui précède, le Conseil ne peut suivre cette argumentation.

D'une part, l'article 2 de la directive 2004/38/CE définit notamment les membres de la famille de la manière suivante :

« les descendants directs qui sont âgés de moins de vingt-et-un ans ou qui sont à charge, et les descendants directs du conjoint ou du partenaire tel que visé au point b) » (le Conseil souligne).

Il en ressort clairement que ces descendants ne sont considérés comme membres de la famille qu'à une des 2 conditions, selon le cas.

En l'occurrence, le visa susmentionné a été délivré après vérification de cet aspect.

D'autre part, ce visa l'a été conformément à l'article 5.2. et non 6.2. de la directive 2004/38/CE, dans le cadre d'un séjour de plus de 3 mois.

b) « La reconnaissance d'un droit d'entrée, par la délivrance d'un visa de court séjour, ne vaut certainement pas reconnaissance d'un droit de séjour de plus de trois mois et la simple référence aux catégories visées à l'article 40bis n'implique pas que les conditions pour exercer un droit de séjour de plus de trois mois sont remplies.

Si la possession d'une carte de séjour en tant que membre de la famille d'un citoyen de l'Union, qui est déclaratoire du droit de séjour de plus de trois mois, vaut dispense de visa, il ne ressort d'aucune disposition légale que la délivrance d'un visa d'entrée impliquerait également le droit à une carte de séjour.

Quant au caractère déclaratoire du titre de séjour, il se comprend comme il suit :

« 48. Or, ainsi qu'il ressort d'une jurisprudence constante de la Cour, la délivrance d'un titre de séjour, tel que celui visé à l'article 10, paragraphe 1, de la directive 2004/38, à un ressortissant d'un État tiers, doit être considérée non pas comme un acte constitutif de droits, mais comme un acte destiné à constater, de la part de l'État membre, la situation individuelle d'un tel ressortissant au regard des dispositions du droit de l'Union (voir, en ce sens, arrêts du 21 juillet 2011, *Dias*, C-325/09, EU:C:2011:498, point 48, ainsi que du 12 mars 2014, *O. et B.*, C-456/12, EU:C:2014:135, point 60).

49. Le caractère déclaratif des cartes de séjour implique que celles-ci soient destinées à constater un droit de séjour préexistant dans le chef de l'intéressé (arrêts du 25 juillet 2008, *Metock e.a.*, C-127/08, EU:C:2008:449, point 52, ainsi que du 21 juillet 2011, *Dias*, C-325/09, EU:C:2011:498, point 54).

50. Il en résulte que l'article 10, paragraphe 1, de la directive 2004/38 s'oppose à ce que la carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union soit délivrée à un ressortissant d'un État tiers qui ne remplirait pas les conditions fixées par celle-ci pour son attribution. »

Il en résulte qu'au moment de la demande d'octroi d'une carte de séjour, il appartenait à la partie requérante, âgée de plus de 21 ans, d'établir qu'elle remplit les conditions du droit de séjour de plus de trois mois, en l'occurrence qu'elle est à charge du citoyen de l'Union.

Le fait qu'elle ait demandé un droit d'entrée sur le territoire alors qu'elle était âgée de moins de 21 ans ne change rien à ce qui précède, puisque la carte de séjour ne peut être délivrée que sur le constat que lesdites conditions sont remplies, ce qui exige une décision expresse de l'autorité administrative en ce sens.

La délivrance d'un titre constatant un droit d'entrée sur le territoire de l'Union ne saurait, par ailleurs, valoir décision de reconnaître un droit de séjour de plus de trois mois ».

Cette argumentation ne peut être retenue au vu du raisonnement qui précède.

3.8. A titre surabondant, ainsi que relevé dans l'arrêt du Conseil n° 274 917 du 30 juin 2022,

“Uit de infofiche GemCom van 13 augustus 2018, zoals geciteerd in het verzoekschrift, blijkt dat de vreemdeling die binnenkomt met een visum C met de vermelding BNL 11 wel nog de verblijfskaart van een familielid van een Unieburger moet aanvragen in België maar dat “de vreemdeling die binnenkomt met een visum C BNL 11 (zie hierboven) en een bijlage 19ter indient (...) niet verplicht (is) de bewijzen ten laste (...) te leveren. Die voorwaarden werden al nagegaan door de Dienst Vreemdelingenzaken bij de afgifte van visum C-BNL11”.

Lors de l'audience, en réponse à la référence de la partie requérante à ces instructions, qu'elle a elle-même établies à l'attention des administrations communales, la partie défenderesse ne prétend pas que celles-ci auraient entretemps été modifiées.

Il lui appartient, le cas échéant, d'en tenir, dès lors, compte avant de prendre une nouvelle décision à l'égard de la requérante, dont elle a reconnu la qualité de membre de famille de moins de 21 ans, au moment de l'octroi du visa portant la mention « BNL11 ».

3.9. Conclusion

Il résulte de ce qui précède que le moyen est fondé, et suffit à l'annulation de l'acte attaqué.

Au vu de ce constat, les questions préjudicielles que la partie requérante demande de poser à la CJUE, ne sont pas nécessaires à la résolution du présent litige.

4. Dépens.

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie défenderesse.

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

Article 1

La décision de refus de séjour de plus de 3 mois, prise le 28 août 2024, est annulée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 186 euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le 4 décembre 2025, par :

N. RENIERS, Présidente de chambre,

E. TREFOIS, Greffière.

La greffière, La présidente,

E. TREFOIS

N. RENIERS