

Arrêt

n° 341 274 du 17 février 2026
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : X

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 IIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 11 mars 2025, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire, prise le 29 novembre 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 (ci-après dénommée la « loi du 15 décembre 1980 »).

Vu le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 11 décembre 2025 convoquant les parties à l'audience du 20 janvier 2026.

Entendue, en son rapport, E. MAERTENS, présidente de chambre.

Entendues, en leurs observations, Me M. SIMOËS, avocate, qui comparait pour la partie requérante, et Me Me I. SCHIPPERS, avocate, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. La requérante déclare être arrivée en Belgique en 2018.

1.2. Le 16 janvier 2020, elle a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, en sa qualité d'ascendante de son fils de nationalité italienne. Le 15 mai 2020, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 20).

1.3. Le 5 septembre 2022, 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 mère d'un enfant mineur de nationalité italienne. Le 17 février 2023, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 20). Par un arrêt n°294 007 du 11 septembre 2023, le Conseil a rejeté le recours introduit à l'encontre de cette décision.

1.4. Le 13 juin 2024, la requérante a introduit une demande de carte de séjour en qualité de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, en tant qu'autre membre de la famille. Le 29 novembre 2024, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire (annexe 20). Cette décision, notifiée le 12 février 2025, 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 ;

Le 13.06.2024, la personne concernée a introduit une demande de droit au séjour en qualité d'autre membre de famille de [B.M.] (NN [...]) sur base de l'article 47/2 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, l'intéressée a produit la preuve de son identité, de la filiation de [B.M.], une composition de ménage délivrée par les autorités italiennes.

Considérant que selon l'article 47/2, de la loi du 15.12.1980, sont considérés comme autres membres de la famille d'un citoyen de l'Union:

2° les membres de la famille, non visés à l'article 40bis, § 2, qui, dans le pays de provenance, sont à charge ou font partie du ménage du citoyen de l'Union et accompagnent ou viennent rejoindre ce dernier;

Considérant que l'intéressée est l'ascendante directe de [B.M.]

Considérant dès lors que l'intéressée est visée par l'article 40 bis, §2

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 47/2 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.

Conformément à l'article 74/13 de la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, la demande de la personne concernée a été examinée en tenant compte de sa vie familiale et de son état de santé.

Vu que l'examen du dossier n'apporte aucun élément relatif à l'existence de problèmes médicaux chez la personne concernée ;

Vu que les intérêts familiaux de la personne concernée ne peuvent prévaloir sur le non-respect des conditions légales prévues à l'article 47/1 de la loi du 15/12/1980. En effet, la Cour Européenne des Droits de l'Homme a jugé que « les rapports entre les adultes ne bénéficieront pas nécessairement de la protection de l'article 8 sans que soit démontrée l'existence d'éléments supplémentaires de dépendance, autres que les liens affectifs normaux (Cour EDH arrêt Ezzouhdi n° 47160/99 du 13 février 2001). Les éléments du dossier n'établissent aucun lien de dépendance autres que les liens affectifs normaux. En outre, rien n'indique que la relation entre les membres de famille concernés ne peuvent se poursuivre en dehors du territoire belge.

Dès lors, en exécution de l'article 7, alinéa 1er, 1°/2°, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, il est enjoint à la personne concernée de quitter le territoire du Royaume dans les 30 jours vu qu'elle n'est pas autorisée ou admise à y séjourner à un autre titre: la demande de séjour introduite le 13.06.2024 en qualité d'autre membre de famille lui a été refusée ce jour. Elle séjourne donc en Belgique de manière irrégulière.

« 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) ».

Si l'intéressé(e) ne se conforme pas à l'ordre de quitter le territoire dans le délai imparti, ou si cet ordre n'est pas prolongé par l'Office des étrangers, ou s'il ne remplit pas son obligation de coopérer, les services de police compétents peuvent se rendre à l'adresse de l'intéressé(e). Ils pourront alors vérifier et établir si la personne concernée a effectivement quitté le territoire dès l'expiration du délai de l'ordre de quitter le territoire ou de sa prolongation. Si la personne reste toujours à l'adresse, cela peut conduire à un transfert au commissariat de police et à une détention en vue. »

2. Exposé des moyens d'annulation

2.1. La partie requérante prend un premier moyen de la violation des articles 47/1, 47/2, 47/3 et 62 §2 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 (ci-après: la loi du 29 juillet 1991), du « principe de bonne administration de soin et de minutie », ainsi que de « la motivation absente, inexacte, insuffisante ou contradictoire et dès lors de l'absence de motifs légalement admissibles » et de « l'erreur manifeste d'appréciation ».

2.1.1. Après un rappel à la décision attaquée, la partie requérante prend une première branche relative à la condition « d'être à charge ou faisant partie du ménage ». Elle observe qu'il « n'est pas contestable que la requérante a introduit des demandes de séjour antérieures en sa qualité d'ascendante de ses deux fils, et que les conditions d'être « à charge » et « les revenus suffisants » n'ont pas pu être suffisamment démontrées ». Elle souligne que bien qu'elle « ait introduit précédemment plusieurs demandes basées sur l'article 40bis de la loi du 15 décembre 1980 – demandes rejetées - cela ne la prive nullement de la possibilité d'introduire une nouvelle demande sur cette même base juridique ».

En ce sens, elle constate que « La législation applicable ne prévoit aucune limitation à cet égard, ce qui ressort clairement de la motivation des décisions prises par l'Office des Etrangers, lesquelles précisent systématiquement : *« Cette décision est prise sans préjudice de la possibilité pour l'Office des Etrangers d'examiner les autres conditions légales ou de procéder à toute enquête jugée nécessaire lors de l'introduction éventuelle d'une nouvelle demande »* » et précise que la présente demande a été introduite en sa qualité d'autre membre de famille de son fils et est fondée sur l'article 47/2, 2° de la loi du 15 décembre 1980.

La partie requérante se réfère ensuite à la jurisprudence du Conseil, quant au fondement de la demande sur pied de l'article 47/2, 2° de la loi du 15 décembre 1980, et reproduit l'article 47/3, §2, de la loi susmentionnée. Elle soutient que dès lors qu'elle « ne remplit pas les conditions visées par l'article 40bis de la loi du 15 décembre 1980, elle devait uniquement démontrer si elle était à charge OU qu'elle faisait partie du ménage de son fils dans le pays de provenance conformément au prescrit de l'article 47/2 de ladite loi » et fait valoir que « Ces dispositions ont été adoptées dans le cadre de la transposition de la Directive 2004/38/CE 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 ». Se référant à la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après : la CJUE), elle estime que « Ces dispositions doivent être interprétée conformément à la volonté du législateur européen qui vise à favoriser l'unité de la famille et la liberté de circulation du citoyen européen ».

En l'espèce, elle rappelle qu' « Afin de pouvoir démontrer qu'elle faisait bel et bien partie du ménage de son fils en Italie, la requérante a fournie à la partie adverse une attestation de composition de ménage délivrée par le Bureau des affaires fédérales et des services au citoyen de la commune de Sassari permettant de prouver qu'elle résidait à la même adresse que Monsieur [B.] (cfr annexe 6.2). Elle a également fourni une copie de son titre de séjour italien (cfr annexe 6.1) et les cartes d'identité italiennes de ses deux fils qui reprennent leur adresse commune en Italie ». Elle observe que la décision attaquée « fait mention de ce document, alors que combiné au titre de séjour italien dont dispose Madame [D.] (cfr annexe 6.1) ces éléments permettent de démontrer indéniablement qu'elle a fait partie du ménage de son fils dans le pays de provenance » et souligne que « l'adresse reprise sur ladite composition de ménage et sur le titre de séjour de Madame [D.] correspond à celle figurant sur la carte d'identité italienne de Monsieur [B.] ».

2.1.2. Sous une deuxième branche, quant à l'absence de nouveaux éléments relatifs aux ressources dans le pays de provenance, la partie requérante affirme être « parvenue à démontrer qu'elle fit bel et bien partie du ménage de son fils en Italie et non qu'elle fût à sa charge » et soutient que « Ces conditions n'étant pas cumulatives et visant des hypothèses distinctes, Madame [D.] ne devait pas apporter de preuves relatives à ses ressources dans le pays de provenance ». Elle constate que « L'article 47/2 de la loi du 15 décembre 1980 n'impose pas de condition supplémentaire à celle de faire « *partie du ménage du citoyen de l'Union* » » et observe, à la lecture de la disposition susmentionnée, que « rien ne semble non plus établir que la notion d'appartenance supposerait que la requérante soit obligée de démontrer son indigence dans le pays d'origine ».

2.1.3. Sous une troisième branche, quant à l'absence de problèmes médicaux, la partie requérante constate que la demande n'ayant pas été introduite sur base de problèmes médicaux, il n'y a pas lieu d'examiner cette condition. En outre, elle relève que « dans un dossier en tout point similaire (cfr. annexes 7 et 8), une demande de révision avait été envoyée à l'Office des étrangers, et une décision favorable a été prise. On a donc du mal à comprendre ce revirement qui n'est basé sur aucun fondement juridique ou jurisprudentiel ».

En conséquence, elle estime qu'il « ne peut qu'être constaté que les documents déposés auprès de la partie adverse sont suffisants pour établir que la requérante faisait bel et bien partie du ménage de son fils, et ce conformément à l'article 47/3 de la loi du 15 décembre 1980 qui n'exige pas de documents officiels dans tous les cas ». Elle se réfère, en ce sens, aux conclusions rendus par l'Avocat Général dans l'affaire « Rahman » et rappelle avoir fourni un certificat de composition de ménage en Italie qui démontre qu'elle y a effectivement résidé avec ses enfants.

La partie requérante se réfère ensuite à l'arrêt « O. et B. » de la CJUE, dont elle cite un extrait, et soutient qu'il « découle de ce rappel législatif et jurisprudentiel que l'acte attaqué est dépourvu de sens, puisqu'aucune de ces dispositions ne permet de refuser une demande de regroupement familial sur base de l'article 47/2, 2° de la loi du 15 décembre 1980 et ce, pour seul motif que cela aurait été introduit par un ascendant d'un citoyen de l'union européenne ». En outre, elle expose qu'à « la lecture de l'article 47/2 de la loi du 15 décembre 1980, rien ne semble non plus établir que la notion d'appartenance supposerait que la requérante soit obligée de démontrer son indigence dans son pays d'origine. En conséquence, il convient de constater que l'acte attaqué - en ce qu'il viole ainsi le prescrit des articles 47/2, 2° de la loi du 15 décembre 1980 - doit incontestablement se voir annuler ».

La partie requérante soutient qu'il ressort des éléments qui précèdent que « l'acte attaqué a été manifestement pris à la hâte, sans respecter le principe de bonne administration qui impose à l'administration de préparer ses décisions avec tout le soin requis. Le recours à de telles motivations stéréotypées est une pratique habituelle de l'Office des Etrangers a déjà été maintes fois critiquée par le Conseil d'Etat » et rappelle ensuite, successivement, plusieurs considérations théoriques et jurisprudentielles relatives au principe de bonne administration et de motivation formelle.

En l'espèce, elle affirme qu'elle « fait les frais de l'acharnement des autorités administratives car la partie adverse en adoptant une telle motivation méconnaît le principe de bonne administration, ainsi que le devoir de minutie ou le principe de prudence » et conclut à la violation des dispositions et principes visés au moyen.

2.2. La partie requérante prend un second moyen de la violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après : la CEDH).

La partie requérante expose tout d'abord des considérations théoriques et jurisprudentielles relatives à l'article 8 de la CEDH et constate qu'« 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. En l'espèce, force est de constater que rien dans la motivation de l'acte attaqué ne permet d'établir que la partie adverse a bel et bien procédé à cet examen ».

Après un rappel à la jurisprudence du Conseil d'Etat, elle estime que « nulle part dans la motivation de l'acte attaqué, il n'apparaît que l'administration a effectivement procédé à l'examen de ce juste équilibre. Quand bien même pareil examen d'opportunité aurait été accompli – quod non – encore aurait-il fallu, en vertu des termes « nécessaire dans une société démocratique », que l'acte attaqué puisse justifier d'un besoin social impérieux proportionné au but légitime poursuivi, ce qui n'est nullement le cas en l'espèce ». En ce sens, elle constate que la partie défenderesse « n'invoque ni n'établit nulle part dans la motivation de l'acte attaqué, que la présence de la requérante serait de nature à porter atteinte à l'une quelconque des causes de justifications prévues limitativement dans cette disposition ». *In fine*, elle conclut à la violation de l'article 8 de la CEDH.

3. Discussion

3.1.1. Sur le premier moyen, en ce que la partie requérante soutient notamment que « l'acte attaqué est dépourvu de sens, puisqu'aucune de ces dispositions ne permet de refuser une demande de regroupement familial sur base de l'article 47/2, 2° de la loi du 15 décembre 1980 et ce, pour seul motif que cela aurait été introduit par un ascendant d'un citoyen de l'union européenne », le Conseil rappelle que l'article 40bis, §2, alinéa 1^{er}, 4°, de la loi du 15 décembre 1980 indique que :

« § 2. Sont considérés comme membres de famille du citoyen de l'Union :
[...]

4° les ascendants directs ainsi que ceux du conjoint ou du partenaire visé au 1° ou 2°, qui sont à leur charge dans le pays d'origine ou de provenance et qui les accompagnent ou les rejoignent ;
[...] ».

L'article 47/2 de la loi du 15 décembre 1980, anciennement article 47/1, prévoit quant à lui que :

« Sont considérés comme autres membres de la famille d'un citoyen de l'Union :

1° le partenaire non visé à l'article 40bis, § 2, 2°, avec lequel le citoyen de l'Union a une relation durable dûment attestée et qui accompagne ou vient rejoindre le citoyen, pour autant qu'ils ne soient pas une des personnes visées aux articles 161 à 163 de l'ancien Code civil et qu'ils n'aient pas de relation durable avec une autre personne;

2° les membres de la famille, non visés à l'article 40bis, § 2, qui, dans le pays de provenance, sont à charge ou font partie du ménage du citoyen de l'Union et accompagnent ou viennent rejoindre ce dernier;

3° les membres de la famille, non visés à l'article 40bis, § 2, dont le citoyen de l'Union doit impérativement et personnellement s'occuper en raison de problèmes de santé graves et qu'ils accompagnent ou viennent rejoindre ce dernier » (le Conseil souligne).

Par ailleurs, l'article 3 de la Directive 2004/38, intitulé « Bénéficiaires », prévoit que :

« 1. La présente directive s'applique à tout citoyen de l'Union qui se rend ou séjourne dans un État membre autre que celui dont il a la nationalité, ainsi qu'aux membres de sa famille, tels que définis à l'article 2, point 2), qui l'accompagnent ou le rejoignent.

2. Sans préjudice d'un droit personnel à la libre circulation et au séjour de l'intéressé, l'État membre d'accueil favorise, conformément à sa législation nationale, l'entrée et le séjour des personnes suivantes:

a) tout autre membre de la famille, quelle que soit sa nationalité, qui n'est pas couvert par la définition figurant à l'article 2, point 2), si, dans le pays de provenance, il est à charge ou fait partie du ménage du citoyen de l'Union bénéficiaire du droit de séjour à titre principal, ou lorsque, pour des raisons de santé graves, le citoyen de l'Union doit impérativement et personnellement s'occuper du membre de la famille concerné;

[...] ».

Dans son arrêt Rahman du 5 septembre 2012 (affaire C-83/11, point 32), la CJUE a indiqué que l'objectif de l'article 3, paragraphe 2, de la Directive 2004/38 est de « *maintenir l'unité de la famille au sens large du terme* » en favorisant l'entrée et le séjour des personnes qui ne sont pas incluses dans la définition de membre de la famille d'un citoyen de l'Union contenue à l'article 2, point 2, de la directive 2004/38, mais qui entretiennent néanmoins avec un citoyen de l'Union des liens familiaux étroits et stables en raison de circonstances factuelles spécifiques, telles qu'une dépendance économique, une appartenance au ménage ou des raisons de santé graves ».

La CJUE a rappelé ces principes plus récemment et relevé que le considérant 6 de de la Directive 2004/38 précise que cette directive a pour but de « *maintenir l'unité de la famille au sens large du terme, en favorisant l'entrée et le séjour des personnes qui, bien qu'elles ne relèvent pas de l'une des catégories de 'membre de la famille' d'un citoyen de l'Union, définies à l'article 2, point 2, de ladite directive, entretiennent néanmoins avec ce citoyen des liens familiaux étroits et stables en raison de circonstances factuelles spécifiques [...]* » (CJUE, 15 septembre 2022, SRS, AA contre Minister for Justice and Equality, affaire c-22/21, point 24).

S'agissant du lien personnel étroit et stable avec le citoyen de l'Union, la CJUE a précisé dans ce même arrêt que « *le degré de parenté entre le citoyen de l'Union et l'autre membre de sa famille concerné constitue certes un élément à prendre en considération. Néanmoins, comme M. l'avocat général l'a relevé, en substance, aux points 40 et 41 de ses conclusions, il convient également de tenir compte, en fonction des circonstances propres à chaque cas, de l'étroitesse de la relation familiale en cause, de la réciprocité et de l'intensité du lien existant entre ces deux personnes. Ce lien doit être tel que, si l'autre membre de la famille concerné était empêché de faire partie du ménage du citoyen de l'Union dans l'État membre d'accueil, au moins l'une de ces deux personnes s'en trouverait affectée* » (point 27).

3.1.2. Il résulte des considérations qui précèdent qu'un ascendant, qui n'est pas à charge, ne peut dès lors être considéré comme un membre de famille au sens de l'article 2, point 2, de la Directive 2004/328, mais peut relever de la notion d'autre membre de famille au sens de l'article 3, point 2, a) de ladite directive s'il présente néanmoins un lien familial étroit et stable en fonction d'autres circonstances, telles qu'une appartenance au ménage ou de graves problèmes de santé.

Si les membres de la famille élargie peuvent en effet relever de la catégorie des « autres membres de la famille », il ressort d'une analyse de la jurisprudence de la CJUE qu'un membre de la famille présentant un degré de parenté plus proche, mais qui ne relèverait pas de la catégorie des « membres de la famille » au sens de l'article 2, point 2, de la Directive 2004/38, bénéficiaire d'un droit au regroupement familial, ne pourrait se voir exclu par principe de la catégorie visée à l'article 3, point 2, a) de la même directive.

Saisie d'une demande introduite par la partie requérante sur base de l'article 47/2 de la loi du 15 décembre 1980, la partie défenderesse ne pouvait dès lors se limiter au constat selon lequel :

« A l'appui de sa demande, l'intéressée a produit la preuve de son identité, de la filiation de [B.M.], une composition de ménage délivrée par les autorités italiennes.

Considérant que selon l'article 47/2, de la loi du 15.12.1980, sont considérés comme autres membres de la famille d'un citoyen de l'Union:

2° les membres de la famille, non visés à l'article 40bis, § 2, qui, dans le pays de provenance, sont à charge ou font partie du ménage du citoyen de l'Union et accompagnent ou viennent rejoindre ce dernier;

Considérant que l'intéressée est l'ascendante directe de [B.M.]

Considérant dès lors que l'intéressée est visée par l'article 40 bis, §2

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 47/2 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. »

Le motif litigieux procède dès lors d'une lecture erronée de l'article 47/2 de la loi du 15 décembre 1980, en ce qu'il limiterait les bénéficiaires aux membres de la famille élargie du regroupant, à l'exclusion des membres de la famille proche, en raison de leur seul degré de parenté. L'acte attaqué viole dès lors ladite disposition.

3.2. Il résulte de ce qui précède que le premier moyen est fondé et suffit à l'annulation de la décision attaquée. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres développements des moyens qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

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

Article unique

La décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire, prise le 29 novembre 2024, est annulée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix-sept février deux mille vingt-six par :

E. MAERTENS, présidente de chambre,

A. KESTEMONT, greffière.

La greffière, La présidente,

A. KESTEMONT

E. MAERTENS

