



Arrêt

n° 351 771 du 20 août 2026
dans l'affaire X / I

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître E. BERTHE
Boulevard Piercot 44
4000 LIÈGE

Contre :

l'Etat belge, représenté par la Ministre de l'Asile et de la Migration

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA 1^{ère} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 4 mai 2025, par X, qui déclare être de nationalité seychelloise, tendant à l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 4 avril 2025.

Vu le titre Ier bis, chapitre 2, section IV, sous-section 2, ancien, 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 et la note d'observations.

Vu le mémoire de synthèse.

Vu l'ordonnance du 3 juin 2026 convoquant les parties à l'audience du 26 juin 2026.

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

Entendu, en leurs observations, Me E. LOKWA *loco* Me E. BERTHE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS *loco* Me C. PIRONT, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

I. Remarque préalable.

1. L'article 5.12, § 3, de la loi du 17 juin 2026 relative au Conseil du Contentieux des Etrangers (publiée au Moniteur belge du 19 juin 2026), dispose comme suit : « *Pour tous les recours pendants devant le Conseil à la date d'entrée en vigueur de la présente loi et pour lesquels une audience a déjà été fixée en application de l'article 39/74 de la loi du 15 décembre 1980 ou pour lesquels une procédure au sens de l'article 39/73, 39/73-2 ou 39/73-3 de ladite loi est déjà appliquée, la procédure se déroule conformément aux dispositions qui étaient applicables avant l'entrée en vigueur de la présente loi. Le pouvoir d'investigation limité visé à l'article 43 du règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration ne s'applique pas* ».

Le présent recours est donc traité conformément aux anciennes règles susmentionnées de la loi du 15 décembre 1980.

2. Par ailleurs, le Conseil relève que les renvois, dans le présent arrêt, à des dispositions matérielles de la loi du 15 décembre 1980 portent sur ces dispositions telles qu'elles étaient applicables avant la publication de la

loi du 16 juin 2026 modifiant la loi du 15 décembre 1980 (également publiée au Moniteur belge du 19 juin 2026) en vue de la mise en œuvre du Pacte sur la migration et l'asile de l'Union européenne, soit au moment où la partie défenderesse a pris l'acte attaqué.

II. Faits pertinents de la cause.

La partie requérante, née au mois de mars 2003, est arrivée en Belgique selon ses déclarations au mois de novembre 2023, en vue de rejoindre sa grand-mère, Mme [X.], de nationalité belge.

Elle a introduit une première demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne qui s'est clôturée par une décision de refus de séjour de plus de trois mois.

Le 11 octobre 2024, la partie requérante a introduit une seconde demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne en sa qualité de descendant, à charge de Mme [X.], de nationalité belge.

Le 4 avril 2025, statuant sur cette demande, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois, motivée comme suit :

« est refusée au motif que : l'intéressé(e) ne remplit pas les conditions requises pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en qualité de membre de la famille d'un citoyen de l'Union ou d'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union : Le 11.10.2024, la personne concernée a introduit une demande de regroupement familial en qualité de descendant de Madame [X.] (NN 47[...]), 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 de parenté avec la personne qui lui ouvre le droit au regroupement familial, des bordereaux d'envois d'argent, une attestation du SPF Sécurité sociale reprenant le montant des allocations relatives aux années 2009 et 2010, la condition de moyens de subsistance, exigée par l'article 40ter de la loi du 15/12/1980, n'a pas été prouvée. En effet, la personne qui ouvre le droit au séjour bénéficie de la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA). Or, l'arrêt du Conseil d'Etat n° 253637 daté du 3/05/2022 rappelle que « [...] la GRAPA constitue une forme d'aide financière accordée aux personnes âgées qui ne disposent pas de moyens de subsistance suffisants leur assurant un revenu minimum. La Cour constitutionnelle a également considéré que la GRAPA constitue « à la différence [...] (du régime) des pensions, [...] un régime résiduel qui assure un revenu minimum lorsque les ressources de l'intéressé s'avèrent insuffisantes » [...]. Dans ce même arrêt, la Cour constitutionnelle a encore expressément souligné le « caractère non contributif du régime de la GRAPA, financé exclusivement par l'impôt » (C. const., 23 janvier 2019, n° 6/2019, considérants B.2.2, B.8 et B.9.6). La GRAPA doit donc être considérée comme une forme d'aide sociale. Une telle aide, qui comme il a été indiqué ci dessus, constitue un régime d'assistance complémentaire, constitue une forme d'aide sociale financière. Pour ce motif, le revenu ainsi perçu ne peut pas être pris en considération comme moyen de subsistance, et ce en vertu de l'article 40ter, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980. Les éventuelles ressources de l'étranger ne sont pas prises en considération dans le cadre de l'article 40 ter de la loi du 15.12.1980 qui concernent les ressources du belge. Dès lors, 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. 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.»

Il s'agit de l'acte attaqué.

III. Exposé du moyen d'annulation.

La partie requérante prend un moyen unique, de la violation :

- « • **articles 8 de la Convention** européenne des droits de l'homme⁹ et **7 de la Charte** des droits fondamentaux de l'Union européenne¹⁰ qui protègent la **vie privée et familiale**,
- des **articles 21 de la Charte UE, 14 de la CEDH et 1er du Protocole n°12 à la CEDH** qui interdisent **toute discrimination**,
- de l'article **20 du Traité** sur le fonctionnement de l'Union européenne¹¹ qui institue une citoyenneté de l'Union,

- des articles 40ter, 42, §1er, deuxième alinéa et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers,
- des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la **motivation** formelle des actes administratifs, du défaut de motifs pertinents et admissibles
- et de la violation du principe général de droit imposant à l'administration de statuer en prenant **en considération tous les éléments de la cause** et du **principe de prudence** (ou devoir de minutie) et de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Dans une première branche, la partie requérante expose avoir exposé de manière circonstanciée des éléments tenant à la spécificité de la situation de sa grand-mère, Mme [X.], à savoir sa situation de handicap, son âge avancé et son état de santé et invoqué une relation de dépendance entre elles. Elle indique également avoir articulé son argumentation autour des articles 8 et 14 de la CEDH, et de l'article 20 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne notamment, faisant valoir que lui refuser le séjour solliciterait disproportionné dans leur droit à la vie familiale, étant rappelé qu'elles vivent ensemble depuis plus d'un an avec le père de la partie requérante, que Madame [X.] vit en Belgique depuis 1997 et y est très attachée, qu'il ne lui est pas possible de vivre aux Seychelles, dont elle n'a pas la nationalité, que la partie requérante travaille, de même que son père et, qu'ensemble, ils aident Mme [X.] au quotidien, que cette dernière se trouve dans une situation de vulnérabilité (incapable de travailler suite à une blessure à la tête, analphabète, porteuse d'un handicap, âgée de 67 ans, bénéficiaire de la Grapa, et sujette à des discriminations).

Elle reproche à la partie défenderesse d'avoir refusé le séjour, malgré une connaissance de ces éléments en temps utile, alors qu'un tel refus est contraire à l'article 20 du TFUE, et de ne pas avoir motivé sa décision au sujet des éléments de dépendance ainsi invoqués.

En réponse aux objections contenues dans la note d'observations de la partie défenderesse, la partie requérante estime que la partie défenderesse opère une motivation *a posteriori* de l'acte attaqué en indiquant qu'il ne ressort pas des éléments invoqués que la décision de refus de séjour prive *ipso facto* la regroupante belge de la jouissance de l'essentiel de ses droits conférés par son statut de citoyen de l'Union.

IV. Décision du Conseil.

1. Sur la première branche du moyen unique, le Conseil rappelle qu'au sujet de l'article 20 du TFUE, la Cour constitutionnelle a considéré, à l'aune notamment de l'arrêt « Dereci » prononcé par la CJUE, le 15 novembre 2011 (C256/11), que : « [...] ce n'est qu'exceptionnellement, dans la situation très particulière où, à la suite de mesures nationales qui privent les membres de sa famille du droit au regroupement familial, un citoyen de l'Union serait contraint non seulement de quitter le territoire de l'Etat membre dont il est citoyen mais également celui de l'Union dans son ensemble, qu'il serait porté atteinte à l'essentiel des droits qu'il puise dans le droit de l'Union et que les membres de sa famille pourraient se prévaloir de ces droits pour rejoindre le citoyen de l'Union sur le territoire d'un Etat membre. La réponse à la question de savoir si cette situation se présente exige, selon la jurisprudence de la Cour de justice, une appréciation des circonstances de fait de chaque cas concret, étant entendu que toutes les circonstances de la cause doivent être examinées (CJUE, 6 décembre 2012, C356/11 et C-357/11, O. et S., points 47-56). Il n'est pas possible au législateur de prévoir celles-ci de manière générale lors de l'élaboration de normes abstraites. [...] S'il devait résulter des circonstances de fait d'un cas concret que le refus d'octroyer à un membre de sa famille un droit de séjour dans le cadre du regroupement familial aboutissait à priver un Belge de la jouissance de l'essentiel des droits conférés par son statut de citoyen de l'Union, en ce qu'il serait obligé de facto de quitter le territoire de l'Union européenne, il conviendrait d'écarter l'application de la disposition en vertu de laquelle un tel droit au regroupement familial serait refusé » (Cour Const., arrêt n°121/2013, du 26 septembre 2013, B.59.4., B.59.5. et B.59.6.).

Le Conseil rappelle en effet que, dans plusieurs de ses arrêts, la CJUE a considéré que l'article 20 du TFUE s'oppose à des mesures nationales qui ont pour effet de priver le citoyen de l'Union de la jouissance effective de l'essentiel des droits conférés par son statut (en ce sens notamment : C.J.U.E., arrêt du 8 mars 2011, Ruiz Zambrano, C-34/09, et CJUE, arrêt du 10 mai 2017, Chavez-Vilchez e.a., C-133/15), y compris lorsqu'il s'agit, comme dans la présente affaire, d'une décision refusant le droit de séjour au membre de la famille d'un citoyen de l'Union n'ayant pas exercé son droit à la libre circulation (en ce sens notamment : C.J.U.E., arrêt du 10 mai 2017, Chavez-Vilchez e.a., C-133/15 ; CJUE, arrêt du 8 mai 2018, K.A. e.a., C-82/16 ; C.J.U.E., arrêt du 27 février 2020, R.H., C-836/18).

Ainsi, si les dispositions du Traité relatives à la citoyenneté de l'Union ne confèrent en principe aucun droit aux ressortissants d'Etats tiers, certaines situations très particulières impliquent la reconnaissance d'un droit de séjour dérivé en vertu de cet article 20 du TFUE, dans les cas où un tel refus méconnaîtrait

l'effet utile de la citoyenneté européenne d'un ressortissant d'un Etat membre (en ce sens notamment : C.J.U.E., arrêt du 10 mai 2017, Chavez-Vilchez e.a., C-133/15, et C.J.U.E., arrêt du 8 mai 2018, K.A. e.a., C-82/16).

Au fur et à mesure des affaires dont elle a été saisie, la CJUE a précisé que la jouissance effective de l'essentiel des droits du citoyen de l'Union ne serait qu'exceptionnellement affectée quand le citoyen de l'Union concerné par la mesure serait contraint de quitter le territoire de l'Union pris dans son ensemble (en ce sens notamment : C.J.U.E., arrêt du 8 mars 2011, Ruiz Zambrano, C-34/09 ; C.J.U.E., arrêt du 10 mai 2017, Chavez-Vilchez e.a., C-133/15) et que le refus d'accorder un droit de séjour à un ressortissant d'un pays tiers n'est susceptible de mettre en cause l'effet utile de la citoyenneté de l'Union que s'il existe, entre ce ressortissant d'un pays tiers et le citoyen de l'Union, membre de sa famille, une relation de dépendance telle qu'elle aboutirait à ce que ce dernier soit contraint d'accompagner le ressortissant d'un pays tiers en cause et de quitter le territoire de l'Union, pris dans son ensemble (en ce sens notamment : C.J.U.E., arrêt du 15 novembre 2011, Dereci e.a., C-256/11 ; C.J.U.E., arrêt du 6 décembre 2012, O e.a., C-356/11 et C-357/11 ; C.J.U.E., arrêt du 10 mai 2017, Chavez-Vilchez e.a., C-133/15 ; C.J.U.E., arrêt du 8 mai 2018, K.A. e.a., C-82/16 ; C.J.U.E., arrêt du 27 février 2020, R.H., C-836/18).

Elle a encore indiqué que si l'article 20 du TFUE n'affecte pas la possibilité pour les États membres d'invoquer une exception à ce droit de séjour dérivé, liée notamment au maintien de l'ordre public et à la sauvegarde de la sécurité publique (en ce sens : C.J.U.E., arrêt du 8 mai 2018, K.A. e.a., C-82/16), le seul objectif économique de préserver les finances publiques n'autorise pas une telle exception (voir en ce sens : C.J.U.E., arrêt du 27 février 2020, RH, C-836/18). Il s'ensuit, selon la CJUE, que les États membres ont une obligation procédurale d'examen minutieux et individuel de la demande qui leur est soumise ; qu'ils ne peuvent en d'autres termes la rejeter de manière automatique au seul motif que le regroupant ne dispose pas des moyens de subsistance suffisants sans avoir, de manière proactive, apprécié sur la base des éléments qui lui ont été communiqués, et le cas échéant après avoir procédé aux recherches qui s'avèreraient nécessaires, s'il existe un lien de dépendance tel que le droit de séjour dérivé devrait être accordé au titre de l'article 20 du TFUE (voir en ce sens : C.J.U.E., arrêt du 10 mai 2017, Chavez-Vilchez e.a., C-133/15 ; C.J.U.E., arrêt du 8 mai 2018, K.A. e.a., C-82/16 ; C.J.U.E., arrêt du 27 février 2020, RH, C-836/18).

La CJUE a confirmé cette jurisprudence et a notamment jugé que « [l']article 20 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à ce qu'un État membre rejette une demande de regroupement familial introduite au profit d'un ressortissant d'un pays tiers, membre de la famille d'un citoyen de l'Union qui possède la nationalité de cet État membre et qui n'a jamais exercé sa liberté de circulation, au seul motif que ce citoyen de l'Union ne dispose pas, pour lui et ce membre de sa famille, de ressources suffisantes afin de ne pas devenir une charge pour le système national d'assistance sociale, sans qu'il ait été examiné s'il existe une relation de dépendance entre ledit citoyen de l'Union et ledit membre de sa famille d'une nature telle que, en cas de refus d'octroi d'un droit de séjour dérivé à ce dernier, le même citoyen de l'Union serait contraint de quitter le territoire de l'Union européenne pris dans son ensemble et serait ainsi privé de la jouissance effective de l'essentiel des droits conférés par son statut de citoyen de l'Union » (CJUE, arrêt du 5 mai 2022, Subdelegación del Gobierno en Toledo contre XU [C-451/19] et QP [C-532/19]).

Ensuite, le Conseil rappelle qu'il n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris l'acte attaqué. Ce contrôle doit se limiter à vérifier si cette autorité n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle n'a pas donné des dits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation (dans le même sens : C.E., 6 juillet 2005, n° 147.344).

2. En l'espèce, le Conseil observe que la décision attaquée refuse de faire droit à la demande de la partie requérante, introduite sur la base de l'article 40ter, §2, de la loi du 15 décembre 1980, au motif que celle-ci n'a pas établi qu'elle répondait aux conditions prévues par cet article, après avoir constaté qu'il n'était pas prouvé que la personne rejointe, de nationalité belge, disposait des ressources suffisantes pour subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics.

Il ne ressort nullement de la motivation de l'acte attaqué ou du dossier administratif que la partie défenderesse ait analysé l'existence d'un lien de dépendance entre la partie requérante et sa grand-mère belge tel que cette dernière se verrait contrainte de quitter le territoire de l'Union européenne dans son ensemble si le droit de séjour devait être refusé à la partie requérante, au regard de l'article 20 du TFUE.

L'argument, selon lequel le lien de dépendance décrit *supra* dans la jurisprudence de la CJUE ne pourra être constaté que dans des situations très particulières et dans lesquelles un refus d'accorder un séjour à un membre de la famille d'un tel citoyen aboutirait à ce que le citoyen européen soit contraint d'accompagner son membre de famille ressortissant d'un pays tiers et de quitter le territoire de l'Union dans son ensemble, et qu'il ne ressort pas des éléments produits que la regroupante belge serait privée *ipso facto* de ses droits conférés par son statut de citoyenne de l'Union européenne, n'est pas de nature à dispenser la partie défenderesse de son obligation d'analyser si un tel lien existe ou non et de l'indiquer en termes de motivation de l'acte attaqué. La position de la partie défenderesse semble effectivement relever d'une tentative de motivation *a posteriori*, ce qui n'est pas permis dès lors que l'acte attaqué est soumis à l'obligation de motivation formelle qui impose d'indiquer les motifs de l'acte dans l'acte lui-même.

Il en va de même de l'argument de la partie défenderesse selon lequel la partie requérante n'a pas démontré le lien de dépendance qu'elle invoque.

L'argument tenant à l'absence d'ordre de quitter le territoire n'est pas davantage de nature à dispenser la partie défenderesse de son obligation de motivation formelle et d'analyse de la situation au regard de l'article 20 TFUE.

Par conséquent, le moyen est fondé en sa première branche, en ce qu'il est pris de la violation de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'article 20 du TFUE, ce qui doit conduire à l'annulation de l'acte attaqué.

3. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres aspects du moyen unique qui, à les supposer fondés, ne pourraient conduire à 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 sans ordre de quitter le territoire, prise le 4 avril 2025, est annulée.

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

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

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

La présidente,

A. IGREK

M. GERGEAY