



Arrêt

n° 351 772 du 20 août 2026
dans l'affaire X / I

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître F. HAENECOUR
Rue Sainte-Gertrude 1
7070 LE ROEULX

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 F.F. DE LA 1^{ère} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 avril 2025, par X, qui déclare être de nationalité mauricienne, tendant à l'annulation de « la décision de retrait de séjour » prise « à une date indéterminée » mais qui se situerait au 13 mars 2025, et de la décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 3 mars 2023 et notifiée le 26 mars 2025.

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 du 15 décembre 1980 ».

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 7 mai 2025 avec la référence X.

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, le requérant assisté par Me F. HAENECOUR, avocat, et Me I. SCHIPPERS *loco* Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

I. Observations liminaires.

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.

Le 16 septembre 2022, la partie requérante a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, en sa qualité de conjoint d'une Belge.

Le 3 mars 2023, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire.

Cette décision ne sera cependant notifiée à la partie requérante que le 26 mars 2025.

Dans l'intervalle, soit le 16 mars 2023, l'administration communale de Quévy a délivré à la partie requérante une carte de séjour de type F.

Par des courriels du 13 mars 2025, la partie défenderesse a indiqué avoir demandé à l'administration communale de procéder au retrait de la carte F susmentionnée. Ces courriels sont attaqués par le présent recours et sont libellés comme suit :

« De: [X]
Transmise le: 13/03/2025
Vers: [Y], [Z]
Cc:
Sujet: RE: Annexe 20 non suivie porur (sic) [...] »

Bonjour,
Merci pour l'info.
Le retrait de la carte a bien été demandée. La pratique suivie est bien celle étayée par Monsieur [Y].
Bonne journée,
Bien à vous,
[X]

[...]

De: [Y] Envoyé: jeudi 13 mars 2025 11:14
À: [Z] ; [X]
Objet: RE: Annexe 20 non suivie porur (sic) [...]

Salut [Z],

Voici ce qu'il en est pour moi (c'est juste mon avis personnel):

L'intéressé était autorisé au séjour en qualité d'étudiant jusqu'au 31.10.2022 (date d'expiration de sa carte A).
Le 16 septembre 2022, il introduit une annexe 19ter qui est refusée en date du 03.03.2023.

Plusieurs choses ne vont pas dans ce dossier dont la délivrance de la carte F mais pas que. Quid de la délivrance d'une attestation d'immatriculation couvrant le séjour entre la fin de la carte A et la fin du délai octroyé pour statuer sur la demande (15.03.2023) ? Aucune trace dans le TI 195 alors que cela devrait être le cas...

Pour ce qui est de la carte F, elle doit être immédiatement retirée et l'étranger doit être radié pour perte du droit de séjour à la date du 03.03.2023 qui est la date de la décision de refus de l'OE. Ne pas oublier (comme mentionner ci-dessus) qu'entre la fin de sa carte A et la fin du délai pour statuer, l'intéressé avait droit de rester en Belgique quand bien même la commune n'a pas délivré d'AI alors qu'elle aurait dû le faire.

Pour le reste, l'étranger verra avec sa commune et il peut introduire une nouvelle demande de RGF, si cela l'amuse ?...
Bonne journée

[Y]

[...]

De: [Z]

Envoyé: jeudi 13 mars 2025 10:43

A: [X]

Cc: [Y]

Objet: Annexe 20 non suivie porur (sic) [...]

Importance: Haute

Salut [X],

Je suis occupé d'auditer Quévy et je suis tombé sur une anomalie de taille..

En effet, la personne avait un séjour « étudiant » en cours de validité et a introduit un changement de statut avec une A19ter partenaire de belge.

Séjour que tu as refusé (MEX) par l'A20 du 03/03/2023.

Mais la carte F a tout de même été délivrée !!!

Pas de T1202 RGF enregistré, bref soit c'est une succession de « couacs », maladresse, méconnaissance de la matière et des process, etc. OU c'est une fraude délibérée, ce que je n'espère pas mais j'investigue avec mon collègue [Y].

Admettons que ce soit uniquement une « erreur », quelle est alors votre position au RGF40 sur la suite à tenir ? Compte-tenu aussi que du fait de la délivrance F (indue) la personne n'a plus demandé de proro de séjour étudiant et devrait/pourrait être RPDS au 01/11/2022, lendemain de l'échéance de son séjour étudiant... Embêtant..

Comme tu as pris le refus j'ai jugé bon de te prévenir du fait que ton instruction n'a pas été suivie.

Cet après-midi on checke cela plus loin avec [Y], je te tiendrai au courant.

N'hésites pas à nous faire part de tes remarques éventuelles,

BàT,

[Z] ».

Le 26 mars 2025, la décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 3 mars 2023, a, ainsi qu'il a été précisé précédemment, été notifiée à la partie requérante. Cette décision, qui constitue le second acte attaqué, est motivée comme suit :

« est refusée au motif que :

o 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 16.09.2022, la personne concernée a introduit une demande de regroupement familial en qualité de partenaire de [la regroupante] (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 l'existence d'un partenariat avec la personne qui lui ouvre le droit au regroupement familial, la condition de l'existence de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants exigée par l'article 40ter de la loi du 15/12/1980, n'a pas été valablement étayée.

En effet, en vertu de l'article 40ter§2, alinéa 2, 1° de la loi du 15/12/1980, « les membres de la famille (...) doivent apporter la preuve que le Belge dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers ».

Dans ce cadre, l'intéressé a produit des fiches de paie relatives aux revenus [de X] (NN. [...]).

Néanmoins, les revenus de [X] ne sont pas pris en considération dans l'évaluation des moyens de subsistance au sens de l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980.

En effet, selon l'arrêt de la Cour constitutionnelle 149/2019 du 24 octobre 2019, « l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 « sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers », tant dans la version antérieure que dans la version postérieure à sa modification par la loi du 4 mai 2016 « portant des dispositions diverses en matière d'asile et de migration et modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur

l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers», ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution dans l'interprétation selon laquelle les moyens de subsistance dont le regroupant belge n'ayant pas exercé son droit à la libre circulation doit disposer afin que son conjoint puisse obtenir un droit de séjour doivent être exclusivement les moyens de subsistance personnels du regroupant. »

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 ».

III. Question préalable.

1. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse excipe de l'irrecevabilité du recours en ce qu'il est dirigé contre ce que la partie requérante désigne comme étant une décision de retrait du 13 mars 2025.

Elle renvoie à deux arrêts du Conseil et rappelle la jurisprudence selon laquelle la compétence de celui-ci est limitée aux décisions individuelles produisant des effets juridiques, à l'exclusion notamment des actes matériels, des actes préparatoires, des avis ou de simples mesures d'exécution.

Elle soutient qu'en l'espèce, ce que la partie requérante présente comme étant une décision de retrait consiste en réalité en un échange de courriers électroniques entre elle-même et l'administration communale, laquelle n'a, au demeurant, pas été mise à la cause.

Elle ajoute que la partie requérante ne prétend pas, et *a fortiori* ne démontre pas, qu'une décision de retrait lui aurait été régulièrement notifiée par cette administration.

Elle soutient qu'il ressort de ces échanges qu'il a été constaté que la carte F délivrée par l'administration communale ne pouvait l'avoir été, celle-ci ayant été délivrée malgré l'existence d'une décision de refus de séjour prise antérieurement par la partie défenderesse.

Elle en déduit que les courriels litigieux ne constituent pas un acte attaquant devant le Conseil de céans.

2. Dans le cadre de son premier moyen, dirigé contre le premier acte attaqué, la partie requérante soutient qu'elle s'est vu délivrer, le 16 mars 2023, un droit au séjour matérialisé par une carte F, laquelle constitue, selon elle, un acte administratif créateur de droits et qui correspond à l'expiration du délai prévu par l'article 42 de la loi du 15 décembre 1980.

Elle fait valoir que la partie défenderesse a décidé de retirer ce droit au séjour près de deux ans après son octroi, ce qui constituerait, à tout le moins, une décision administrative implicite et même une décision explicite au regard de la teneur des courriels du 13 mars 2025 et de la notification subséquente de la décision de refus de séjour.

Elle estime que ce retrait méconnaît la théorie du retrait des actes administratifs, dès lors qu'un acte administratif créateur de droits ne peut être retiré que dans des hypothèses limitativement admises. Se référant à l'arrêt n° 320 711 du Conseil du 27 janvier 2025, elle soutient qu'il y a lieu de procéder à une analyse concrète des circonstances de l'espèce afin de déterminer si la délivrance de la carte F était affectée d'une irrégularité d'une gravité telle qu'elle devait être tenue pour inexistante.

Elle expose qu'en l'espèce, comme dans l'affaire ayant donné lieu audit arrêt, la partie défenderesse avait pris une décision de refus de séjour, les échanges entre celle-ci et l'administration communale ne lui étaient pas connus et elle ne pouvait raisonnablement avoir conscience d'une quelconque irrégularité.

Elle ajoute que la partie défenderesse aurait dû tenir compte de sa bonne foi, de son intégration ainsi que des conséquences concrètes du retrait sur sa situation, notamment au regard de son droit au respect de la vie privée et familiale, avant de procéder au retrait de son titre de séjour.

Elle lui reproche enfin de ne pas avoir motivé ce retrait ni procédé à un examen concret des intérêts en présence.

En réponse à l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie défenderesse, la partie requérante conteste que le premier acte attaqué ne lui cause aucun grief.

Elle rappelle qu'elle a vécu pendant près de deux ans, de bonne foi, avec un titre de séjour qui lui avait été délivré en bonne et due forme avant que celui-ci ne lui soit retiré à la suite d'une erreur administrative, ce qui entraîne, selon elle, la perte de son droit au travail ainsi que des répercussions importantes sur l'exercice normal de sa vie privée et familiale.

Elle soutient ensuite que l'arrêt n° 320 711 du 27 janvier 2025, qu'elle qualifie d'arrêt de principe, considère en substance qu'une décision de retrait de séjour constitue une décision implicite accessoire à une décision de refus de séjour lorsque le titre a été délivré sur la base de la même demande. Elle en déduit qu'il n'y a pas lieu d'examiner séparément la question de savoir si l'instruction adressée à l'administration communale constitue une décision administrative, si une décision de retrait de séjour est susceptible de recours devant le Conseil ou encore si l'administration communale aurait dû être appelée à la cause. Elle ajoute que cet arrêt reconnaît à la délivrance d'un titre de séjour le caractère d'acte administratif créateur de droits et reproche à la partie défenderesse de ne pas s'y référer.

Enfin, elle maintient que, quelles que soient les circonstances ayant conduit à la délivrance de sa carte F, elle s'était vu reconnaître un titre de séjour de bonne foi et ne pouvait se douter de l'existence d'une erreur administrative.

3. A l'audience, la partie requérante a signalé que la décision principale est la décision de refus de séjour.

La partie requérante a contesté la décision de retrait de la carte F par rapport à l'intangibilité des actes administratifs et à sa bonne foi.

La partie défenderesse s'est référée à sa note d'observations en ce qui concerne le retrait de la carte F.

4. En l'espèce, la partie défenderesse a adopté le 3 mars 2023, et donc dans le délai prévu à l'article 42 de la loi du 15 décembre 1980, une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, soit avant la délivrance, le 16 mars 2023, de la carte F par l'administration communale de Quévy.

Il convient également de relever que la carte F, qui avait été délivrée par l'administration communale de la partie requérante, qui plus est en contradiction avec la décision de celle-ci de refuser le séjour sollicité, ne constitue pas un acte créateur de droit.

Le Conseil se rallie à cet égard à l'enseignement de l'arrêt n°254.712 du 10 octobre 2022 par lequel le Conseil d'État a jugé que « L'acte créateur de droit est celui par lequel l'autorité confère, en vertu d'une compétence discrétionnaire qu'une norme lui attribue, un droit qu'elle a le pouvoir de créer et qui ne préexiste pas à sa décision » (En ce sens : C.E., n° 254.712 du 10 octobre 2022).

Le séjour sollicité était en effet soumis à des conditions légales déterminées, et ne relevait donc pas d'une compétence discrétionnaire.

Le principe général relatif au retrait des actes administratifs ne s'oppose pas à ce que la délivrance d'une carte F par une administration communale, en contradiction avec la décision de la partie défenderesse, soit retirée à tout moment.

Au vu de ce qui précède, l'argumentation de la partie requérante, selon laquelle l'octroi d'une carte de séjour constituerait un acte créateur de droit, manque en droit. Il en est également ainsi de la violation, alléguée, de la théorie du retrait des actes administratifs.

Par ailleurs, le retrait de la carte F de la partie requérante vise uniquement à exécuter la décision de refus de séjour qui avait été dans un premier temps ignorée, et ne constitue dès lors pas un acte attaquant devant le Conseil.

Le recours est, dès lors, irrecevable en ce qu'il est dirigé contre le retrait de la carte F.

Les circonstances invoquées par la partie requérante, tenant notamment à sa bonne foi, à la durée pendant laquelle elle a été titulaire de la carte F ou aux conséquences concrètes de son retrait sur sa situation personnelle, sont sans incidence sur la nature juridique de cet acte.

Par conséquent, le recours ne sera examiné qu'en ce qu'il est dirigé contre la décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire.

IV. Exposé du moyen d'annulation.

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

« - De l'article 40ter de la loi 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, 2. l'établissement et l'éloignement des Étrangers et de l'article 42, §1er, alinéa 2 de la LSE
- de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme (ci-après la CEDH)

- Des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes 3. Administratifs et de l'article 62 §2 de la LSE ;
- Des principes généraux de droit administratif notamment le principe
- de bonne administration (comportant notamment le devoir de prendre en considération tout élément qui était connu de l'administration), le principe de confiance légitime et la
- 4. théorie de l'apparence et enfin, le principe du droit d'être entendu/audi alteram partem,
- 5. et de l'article 62 §1er de la LES ».

La partie requérante fait grief à la partie défenderesse d'avoir fondé sa décision sur la circonstance que les revenus produits à l'appui de la demande ne provenaient pas de la regroupante, laquelle était étudiante, et l'est d'ailleurs toujours, mais de son père, avec lequel elle cohabite, tout comme le requérant.

Elle relève que la décision attaquée se fonde sur l'arrêt n° 149/2019 de la Cour constitutionnelle.

Elle soutient toutefois que, dans son arrêt n° 318 724 du 17 décembre 2024, le Conseil, siégeant en Chambres réunies, a rappelé que la Cour constitutionnelle ne s'était pas encore prononcée sur la différence de traitement tenant à la prise en compte des moyens de subsistance selon que le regroupant est un Belge ou un ressortissant d'un pays tiers à l'Union européenne et qu'une question préjudicielle demeurerait pendante devant cette juridiction.

Elle se réfère aux arrêts du Conseil de céans n°s 251 475 du 23 mars 2021 et 259 438 du 19 août 2021.

À titre subsidiaire, elle soutient que, même à considérer que des moyens de subsistance qui ne sont pas directement personnels à la regroupante ne puissent être pris en considération, il aurait appartenu à la partie défenderesse de vérifier si ceux-ci ne pouvaient, à tout le moins, être indirectement pris en considération dans le cadre de l'examen prévu à l'article 42, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980. Elle lui reproche de n'avoir procédé à aucune analyse à cet égard alors que, selon elle, les revenus du père de la regroupante, avec lequel celle-ci cohabite, permettraient d'établir que cette dernière disposait de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers.

À titre également subsidiaire, elle soutient qu'il appartenait à la partie défenderesse de motiver adéquatement et suffisamment sa décision, notamment en justifiant les raisons pour lesquelles les revenus concernés ne pouvaient être pris en considération dans le cadre de l'appréciation *in concreto* prévue à l'article 42, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, ainsi qu'en motivant l'éventuelle absence d'entrave disproportionnée à son droit au respect de la vie privée et familiale.

V. L'audience.

À l'audience, la Présidente a souhaité entendre les parties sur l'incidence éventuelle en la présente cause de l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 38/2026.

La partie défenderesse s'est référée à justice en ce qui concerne l'arrêt de la Cour constitutionnelle et à la note d'observations pour le surplus.

VI. Discussion.

1. Sur le deuxième moyen, le Conseil relève que le développement jurisprudentiel récent le plus pertinent réside dans l'arrêt n° 38/2026 du 2 avril 2026 par lequel la Cour constitutionnelle a jugé comme suit :

« - Les articles 40ter, § 2, alinéa 2, 1°, et 42, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 « sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers », dans leur version applicable dans les affaires pendantes devant les juridictions a quo, dans l'interprétation selon laquelle les moyens de subsistance dont le regroupant familial belge n'ayant pas exercé son droit à la libre circulation doit disposer afin que son partenaire puisse obtenir un droit de séjour doivent être les moyens de subsistance personnels du seul regroupant, violent les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

- Les mêmes dispositions, interprétées en ce sens que les moyens de subsistance dont le regroupant familial belge n'ayant pas exercé son droit à la libre circulation doit disposer afin que son partenaire puisse obtenir un droit de séjour ne doivent pas être les moyens de subsistance personnels du seul regroupant, ne violent pas les articles 10 et 11 de la Constitution, lus en combinaison avec l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ».

Par cet arrêt, la Cour constitutionnelle a confirmé la lecture de l'article 40ter, §2, de la loi du 15 décembre 1980 effectuée par la partie requérante.

Si la Cour constitutionnelle s'est prononcée, dans son arrêt n° 38/2026, sur l'article 40ter, § 2, alinéa 2, 1°, de la loi du 15 décembre 1980 dans un cas d'espèce présentant des différences factuelles tenant au lien familial avec le regroupant et à l'origine litigieuse des moyens de subsistance, puisqu'ils émanent du beau-père et non de la partie requérante, ces circonstances ne font toutefois pas obstacle à un raisonnement par analogie en l'espèce.

A la lecture de l'acte attaqué, le Conseil constate que la partie défenderesse n'a pas pris en considération les revenus émanant du beau-père de la partie requérante, dans l'évaluation des moyens de subsistance au sens de l'article 40ter, §2, de la loi du 15 décembre 1980 dont la personne rejointe doit disposer, pour le motif déterminant tenant à leur provenance.

Ce faisant, la partie défenderesse a violé l'article 40ter, §2, de la loi du 15 décembre 1980.

Il résulte de ce qui précède que le moyen pris de la violation de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 est fondé.

2. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres aspects des moyens qui, à les supposer fondés, ne pourraient conduire à une annulation aux effets plus étendus.

VII. 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^{er}

Le recours est irrecevable en ce qu'il est dirigé à l'encontre du premier acte attaqué.

Article 2

La décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 3 mars 2023, est annulée.

Article 3

Les dépens, liquidés à la somme de cent quatre-vingt-six euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

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