Conseil du Contentieux des Etrangers

Arrêt

n° 352 936 du 11 septembre 2026
dans l'affaire X / I

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître F. BODSON
Rue Fabry 13
4000 LIÈGE

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 Ière CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 octobre 2024, par X qui déclare être de nationalité biélorusse, tendant à l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois, prise le 11 septembre 2024.

Vu le titre Ier bis, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ci-après dénommée la « loi du 15 décembre 1980 ».

Vu le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 8 juin 2026 convoquant les parties à l'audience du 10 juillet 2026.

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

Entendu, en leurs observations, Me E. LOKWA *loco* Me F. BODSON, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS *loco* Me F. MOTULSKY, 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.

Le 6 février 2024, 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 conjointe de M. [X.], de nationalité belge.

Le 11 septembre 2024, la partie défenderesse a refusé ladite demande en adoptant à l'égard de la partie requérante une décision de refus de séjour de plus de trois mois, sans ordre de quitter le territoire, motivée comme suit :

"En exécution de l'article 52, § 4, alinéa 5, lu en combinaison avec l'article 58 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, la demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union introduite en date du 06.02.2024, par : […] est refusée au motif que :

o l'intéressée 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 06.02.2024, la personne concernée a introduit une demande de regroupement familial en qualité de conjoint de [X.] (55.[…]) de nationalité belge, sur base de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. A l'appui de sa demande, bien qu'elle ait produit la preuve de son identité et de son lien d'alliance avec la personne qui lui ouvre le droit au regroupement familial, la condition de « ressources stables, suffisantes et régulières» exigée par l'article 40ter de la loi du 15/12/1980, n'a pas été valablement étayée. En effet, la requérante a produit diverses attestations de paiement du SPF Pensions relatives aux prestations dont a bénéficé son ouvrant droit au séjour. La personne qui ouvre le droit au séjour bénéficie en partie de la garantie de revenus aux personnes âgées d'un montant de 52,67 €/mois (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. » L'ouvrant droit au séjour dispose actuellement d'un revenu mensuel moyen de 1800.93€; ce qui est inférieur au montant de référence de 120% du revenu d'intégration sociale tel que prescrit par l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980 (soit un montant actuel de 2.089.55 €). Dès lors et en vertu de l'article 42 §1, alinéa 2 de la loi du 15/12/1980, l'administration doit déterminer, en fonction des besoins propres du citoyen de l'Union et des membres de sa famille, les moyens de subsistance nécessaires pour permettre de subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics. Dans son arrêt n°293 460 du 1er septembre 2023 (affaire 293 443/I), le Conseil du contentieux des Etrangers « rappelle à cet égard que c'est à l'étranger qui se prévaut d'une situation – en l'occurrence, le fait de satisfaire aux conditions mises au séjour sollicité- qu'il incombe d'informer l'administration compétente de tout élément susceptible d'avoir une influence sur celle-ci. S'il revient à l'administration, le cas échéant, de permettre à l'étranger de compléter son dossier, cette obligation doit toutefois s'interpréter de manière raisonnable, sous peine de placer l'autorité administrative dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie. Or, il ressort du dossier administratif que suite à sa demande de carte de séjour en qualité de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, la requérante a été mise en possession d'une annexe 19ter, … , dans laquelle, l'autorité communale lui a indiqué, expressément et de manière lisible, que « si les moyens de subsistance ne sont pas équivalents à 120% du revenu d'intégration sociale d'une personne avec famille à charge, la preuve des moyens de subsistance du Belge doit être accompagnée de documents relatifs aux dépenses mensuelles du Belge et des membres de sa famille (coûts fixes et variables) ». La personne concernée a produit les documents suivants relatifs aux dépenses de la personne qui lui ouvre le droit au séjour : loyer de 520€, 125€ de charges communes, Facture électricité méga (moyenne de 86.16€) 03/24 de 63.05€ et de 02/24 de 109.28€, VOO téléphone + internet + tv de 102.46€. En tout état de cause, le solde des revenus actuels dont dispose la personne ouvrant le droit au séjour (1800.93€ loyer de 520€ - charges communes 125€ - facture électricité 86.16€ - VOO téléphonie internet tv 102.46€) (soit 967.31€) ne peut être raisonnablement considéré comme étant

suffisant pour subvenir aux besoins du ménage et couvrir l'ensemble des dépenses auxquelles doivent faire face mensuellement les intéressés sans atteindre le seuil en dessous duquel une aide est fournie par les pouvoirs publics pour permettre au ménage de subvenir auxdits besoins. En conséquence, les revenus de la personne qui lui ouvre le droit au séjour ne peuvent être considérés comme suffisants au sens de l'article 42 §1 de la loi du 15/12/1980. La personne concernée est tenue d'apporter la preuve des éléments qui sont de nature à fonder sa demande, ce qui implique que la demande doit être suffisamment précise et étayée, voire actualisée si nécessaire. Il incombe donc à la personne concernée d'invoquer ou fournir d'elle-même l'ensemble des éléments utiles à l'appui de sa demande et il n'appartient pas à l'Office des étrangers de l'entendre préalablement à l'adoption de la présente décision. Au vu de ce qui précède, les conditions de l'article 40ter de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ne sont pas remplies, la demande est donc refusée."

Il s'agit de l'acte attaqué.

III. Exposé du moyen d'annulation.

La partie requérante prend un moyen, le second de la requête, de « la violation des articles 40 ter, 42 §1er et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès, le séjour, l'établissement et l'expulsion des étrangers, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration et de confiance légitime imposant à l'administration de prendre en compte l'ensemble des éléments portés à sa connaissance et de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Dans une seconde branche, la partie requérante fait valoir différents griefs et notamment, dans une seconde sous-branche, que :

- le montant de 125 euros invoqué a été erronément limité par la partie défenderesse aux charges locatives communes ;
- le solde de 967,31 euros, auquel la partie défenderesse a abouti, est qualifié de manière péremptoire d'insuffisant, sans la moindre explication.

S'agissant du premier élément soulevé, la partie requérante fait valoir que ce montant ne se limitait pas aux charges communes car il couvrait en outre ses dépenses privatives dues à sa consommation de chauffage et d'eau, tel que précisé dans le contrat de bail.

Quant au second élément, la partie requérante estime que ladite motivation ne lui permet pas de comprendre pourquoi ce revenu serait insuffisant.

IV. Discussion.

Sur ces aspects du second moyen, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 40ter, §2,alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, dans sa version applicable en l'espèce :

« [l]es membres de la famille visés à l'alinéa 1er, 1° et 2°, doivent prouver que le Belge:

1° dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers. Cette condition est réputée remplie lorsque les moyens de subsistance sont au moins équivalents à cent vingt pour cent du montant visé à l'article 14, § 1er, 3°, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale et tel qu'indexé selon l'article 15 de ladite loi. Pour l'évaluation des moyens de subsistance, il est tenu compte de leur nature et de leur régularité. Par contre, il n'est pas tenu compte des moyens provenant du revenu d'intégration sociale, de l'aide sociale financière, des allocations familiales de base et suppléments, des allocations d'insertion professionnelle et de l'allocation de transition. Il n'est tenu compte de l'allocation de chômage que si le Belge prouve qu'il cherche activement du travail. La condition relative aux moyens de subsistance n'est pas d'application si le Belge se fait accompagner ou rejoindre uniquement par les membres de sa famille visés à l'alinéa 1er, 2°, qui sont mineurs d'âge ;

2° dispose d'un logement suffisant lui permettant d'héberger le ou les membres de sa famille qui l'accompagnent ou le rejoignent et qui remplit les conditions posées à un bien immeuble donné en location à titre de résidence principale comme prévu à l'article 2 du livre III, titre VIII, chapitre II, section 2, de l'ancien Code civil. Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, la manière dont le Belge apporte la preuve que le bien immeuble remplit les conditions requises;

3° dispose d'une assurance maladie couvrant les risques en Belgique pour lui-même et les membres de sa famille ».

L’article 42, §1er alinéa 2, de la même loi prévoit quant à lui que « [s]'il n'est pas satisfait à la condition relative au caractère suffisant des ressources visée aux articles 40bis, § 4, alinéa 2 et 40ter, § 2, alinéa 2, 1°, le ministre ou son délégué doit déterminer, en fonction des besoins propres du citoyen de l'Union rejoint et des membres de sa famille, les moyens de subsistance nécessaires pour permettre de subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics. Le ministre ou son délégué peut, à cette fin, se faire communiquer par l'étranger et par toute autorité belge tous les documents et renseignements utiles pour la détermination de ce montant”.

En l’espèce, s’agissant en premier lieu du montant de 125 euros, le Conseil ne peut que constater, à la lecture du contrat de bail, qu’il ne se limite pas aux charges communes comme la partie défenderesse l’indique erronément dans la motivation de l’acte attaqué. Le contrat de bail stipule en effet que le montant mensuel de 125 euros couvre les charges communes ainsi que les provisions, lesquelles sont clairement identifiées à son article 5 comme concernant les consommations privatives de chauffage et d’eau.

Quant au second élément, le Conseil observe que la partie requérante avait attiré l’attention de la partie défenderesse sur :
- un montant de revenu, après déduction de la Grapa, qui est proche du montant légal, que le seuil des 125% du RIS (revenu d’intégration sociale) est fixé indépendamment du nombre de personnes composant le ménage ;
- le fait qu’en l’occurrence elles ne sont que deux ;
- et sur le montant très limité de leurs dépenses.

La partie défenderesse obtient un montant de 967 euros, après avoir déduit des revenus dont elle pouvait tenir compte, qui s’élèvent à un montant mensuel de 1.800,93 euros, les dépenses mensuelles invoquées par la partie requérante (loyer, charges, électricité, téléphonie, internet et tv), sous réserve des précisions apportées ci-dessus quant aux charges locatives.

La motivation péremptoire adoptée par la partie défenderesse au sujet du caractère insuffisant du solde ne permet en effet pas de comprendre le raisonnement suivi, étant rappelé que l’ampleur des besoins peut être très variable selon les individus.

La partie défenderesse indique dans sa note d’observations que l’argument de la partie requérante tenant à la proximité du montant de ses revenus et de celui du seuil des 125 % du RIS ne serait pas pertinent parce que ce dernier est fixe. Le Conseil tient à relever que cet argument était plus précisément invoqué par la partie requérante dans le cadre de la détermination des moyens de subsistance nécessaires en fonction des besoins propres des membres du ménage. Il s’agissait dès lors d’un argument en principe pertinent.

La partie défenderesse objecte encore que la partie requérante a été invitée à communiquer des documents démontrant que le ménage disposait des moyens de subsistance nécessaires et qu’il ne peut lui être reproché de ne pas avoir tenu compte d’éléments non communiqués. Cette objection n’est pas pertinente dans le cadre de l’article 42 de la loi du 15 décembre 1980, s’agissant de la question des charges locatives privatives, ainsi qu’il a été précisé ci-dessus, mais aussi d’autres types de dépenses. Sur ce dernier point, il ne peut en effet raisonnablement être reproché à la partie requérante de ne pas avoir fourni des documents établissant ses dépenses de frais alimentaires et d’habillement, compte tenu des arguments déjà avancés, puisqu’elle avait déjà communiqué ses charges fixes et s’était exprimée généralement sur son train de vie. Le Conseil relève au demeurant que la partie défenderesse ne lui en a pas fait le reproche dans l’acte attaqué.

La partie défenderesse s’interroge enfin sur l’intérêt de la partie requérante à lui reprocher une mauvaise appréciation du montant des charges dans la mesure où les frais de consommation d’eau et de chauffage n’ont pas été déduits des revenus de l’ouvrant-droit.

Le Conseil observe au contraire que la partie requérante a un intérêt à reprocher à la partie défenderesse de ne pas avoir considéré que le montant de 125 euros mensuel couvrait non seulement les charges communes mais également la provision pour les dépenses privatives de consommation en termes de chauffage et d’eau puisqu’elle a estimé que le montant de 967,31 euros, comprenant le montant précité, était insuffisant pour couvrir l’ensemble des ses autres dépenses.

Il résulte de ce qui précède que le second moyen est fondé en ce qu’il est pris de l’erreur manifeste d'appréciation et de la violation de l’article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ce qui doit conduire à l’annulation de l’acte attaqué.

Il n’est dès lors pas nécessaire d’examiner les autres aspects des moyens.

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

Article unique

La décision de refus de séjour de plus de trois mois, prise le 11 septembre 2024, est annulée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le onze septembre 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