Conseil du Contentieux des Etrangers

Arrêt

n° 352 940 du 11 septembre 2026
dans l'affaire X / I

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître M. B. HADJ JEDDI
Rue du Marché 28/1
4020 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 22 octobre 2024, par X, qui déclare être de nationalité géorgienne, 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, dite ci-après 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 M. B. HADJ JEDDI, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS *loco* Me S. ARKOULIS, 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 26 mars 2024, la partie requérante a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union en qualité de conjoint d'un Belge.

Le 11 septembre 2024, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 20), qui a été notifiée à la partie requérante le 23 septembre 2024.

Il s'agit de la décision attaquée, qui est motivée comme suit :

« […] est refusée au motif que :
o 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 l'Union ;

Le 26.03.2024, la personne concernée a introduit une demande de regroupement familial en qualité de conjoint de Monsieur [X] (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. 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 moyens de subsistance, exigée par l'article 40ter de la loi du 15/12/1980, n'a pas été valablement établie.

En effet, 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. Celle-ci dispose actuellement d'allocations de chômage d'un montant mensuel maximum de 1.806,03€ ; 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 est tenue de 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, le 26/03/2024 , 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) ».

Dans le cas d'espèce, malgré le fait que lors de l'introduction de sa demande de carte de séjour comme membre de famille d'un ressortissant belge (annexe19ter), la personne concernée a été invitée à produire des documents relatifs aux dépenses de la personne qui lui ouvre le droit au séjour, aucun document n'a été produit, hormis le loyer d'un montant de 400€. En l'absence de telles informations, il nous est impossible de déterminer le solde des revenus actuels après déduction des charges (hormis le loyer, soit 1.806,03€-400€=1.406,03€). Partant de ce constat, l'Office des étrangers ne peut établir si le solde est 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.

Enfin, 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.

« 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) ».

III. Exposé du moyen unique d'annulation.

1. La partie requérante prend un moyen unique « De l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29/07/1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation du principe en vertu duquel tout acte administratif doit être fondé sur des motifs exacts en fait, pertinents et en droit et celui imposant à la défenderesse d'examiner avec sérieux l'ensemble des éléments concrets et individuels lui sont soumis, de la violation du principe de bonne administration ainsi que la violation des articles 40ter, 42 et 62 de la loi du 15/12/1980 ».

2. La partie requérante soutient que la motivation selon laquelle, malgré l'invitation qui lui avait été adressée, aucun document relatif aux dépenses du ménage n'a été produit, hormis le loyer, et qu'il lui appartenait de fournir l'ensemble des éléments utiles à l'appui de sa demande, ne peut être considérée comme adéquate.

Elle relève que l'article 42, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que « 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 ».

Elle invoque ensuite l'ordonnance n° 12.881 du Conseil d'État du 5 juin 2018, selon laquelle il appartient à l'autorité administrative de solliciter, lors de l'instruction du dossier et après avoir déterminé les revenus devant être pris en compte, la communication des éléments utiles à la détermination des moyens de subsistance nécessaires pour les besoins du ménage.

Elle soutient que la partie défenderesse ne pouvait dès lors considérer que la charge de la preuve reposait uniquement sur le demandeur, se référant également, à cet égard, à des jurisprudences du Conseil de céans.

Elle reproche à la partie défenderesse de ne pas lui avoir offert la possibilité de produire des pièces relatives aux besoins de son ménage et, dès lors, de faire état des dépenses actualisées des membres de celui-ci, rappelant que, selon l'arrêt *Chakroun* de la Cour de justice de l'Union européenne (C-578/08 du 4 mars 2010, § 48), l'ampleur de ces besoins peut être très variable selon les individus.

Elle soutient enfin que la motivation est également inadéquate en ce que la partie défenderesse n'indique pas le fondement légal lui permettant d'affirmer qu'il ne lui appartenait pas de l'entendre avant de prendre sa décision. La partie requérante rappelle en outre le principe de droit d'être entendu qui s'impose à la partie défenderesse.

IV. Discussion.

1. Sur le moyen unique, le Conseil relève que la demande de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, introduite par la partie requérante en tant que conjoint de Belge qui n'a pas circulé, se fonde sur l'article 40ter, §2, de la loi du 15 décembre 1980.

En application de l'article 40ter précité, §2, alinéa 2, les membres de la famille visés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 1° et 2°, de la même loi doivent prouver que le Belge dispose, notamment, "de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers", cette disposition précisant que 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 fa ille visés à l'alinéa 1er, 2°, qui sont mineurs d'âge".

Le Conseil rappelle également qu'aux termes de l'article 42, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, « 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 » (le Conseil souligne).

S'agissant de l'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative, le Conseil rappelle que celle-ci doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'expliciter les motifs de ces motifs. Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

Le Conseil rappelle en outre que, dans le cadre de son contrôle de légalité, il n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée. 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.

2. En l'espèce, l'acte attaqué constate que les moyens de subsistance de l'ouvrant droit, constitués d'allocations de chômage d'un montant mensuel de 1.806,03 euros, sont inférieurs au seuil de référence prévu à l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980. La partie défenderesse a ensuite procédé à l'examen prévu à l'article 42, § 1er, alinéa 2, de cette loi et, après avoir relevé que, malgré l'invitation figurant dans l'annexe 19ter, la partie requérante n'avait produit, s'agissant des dépenses du ménage, que la preuve de sa charge de loyer, a considéré qu'il lui était impossible de déterminer les moyens de subsistance nécessaires pour les besoins du ménage et a conclu que les revenus de l'ouvrant droit ne pouvaient être considérés comme suffisants.

Le Conseil se rallie cependant à une jurisprudence du Conseil d'État[1] selon laquelle il appartient à l'autorité administrative, après avoir déterminé les revenus devant être pris en compte, de solliciter la communication des éléments utiles à la détermination des moyens de subsistance nécessaires pour les besoins du ménage.

Cette jurisprudence se justifie par la considération selon laquelle, lorsqu'il introduit sa demande, l'étranger ne peut connaître avec certitude le montant des ressources admissibles dont il sera tenu compte ni, a fortiori, si lesdits revenus correspondent au seuil requis.

En l'espèce, la partie défenderesse ne pouvait considérer qu'elle avait satisfait aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 42, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur la seule base des indications figurant dans l'annexe 19ter. Il lui appartenait, lorsqu'elle estimait ne pas disposer des éléments nécessaires à la détermination des besoins du ménage, de solliciter la communication des renseignements qu'elle jugeait utiles à cette fin, ce qu'elle s'est abstenue de faire.

La partie défenderesse ne pouvait dès lors conclure qu'il lui était impossible de procéder à la détermination des moyens de subsistance nécessaires au seul motif que la partie requérante n'avait pas spontanément produit d'autres justificatifs que son contrat de bail.

Les considérations générales développées dans la note d'observations quant à la charge de la preuve, à la portée de l'annexe 19ter et au caractère prétendument facultatif de la demande de renseignements prévue à l'article 42, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, ne peuvent dès lors être suivies en l'espèce s'agissant de la question de la détermination des dépenses du ménage. Rien n'indique, en l'espèce, que le respect de ces obligations aurait été de nature à empêcher la partie défenderesse de statuer dans un délai raisonnable.

[1] C.E., O.N.A. n° 12.881 du 5 juin 2018. Voir également CE, arrêt n° 260.706 du 20 septembre 2024.

La partie défenderesse a, partant, violé l'article 42, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 ainsi que son obligation de motivation adéquate.

3. Le moyen est dès lors fondé, dans les limites indiquées ci-dessus, et doit conduire à l'annulation de l'acte attaqué.

4. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres aspects du moyen 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, 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