Conseil du Contentieux des Etrangers

Arrêt

n° 353 773 du 30 septembre 2026
dans l'affaire X / I

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître J. BOULBOULLE-KACZOROWSKA
Quai de l'Ourthe 44/1
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 1er juin 2023, par X, qui déclare être de nationalité arménienne, tendant à la suspension et l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois, prise le 11 mai 2023.

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 l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 7 juin 2023 avec la référence 110226.

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 H. EL HAMRANI *loco* Me J. BOULBOULLE-KACZOROWSKA, 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.

La partie requérante est arrivée en Belgique le 18 juillet 2010 selon ses déclarations. Elle a introduit différentes procédures, telles que des demandes de protection internationale, de régularisation de séjour ou encore de regroupement familial, qui se sont clôturées négativement.

Le 22 novembre 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 tant que descendant à charge de sa mère belge, Mme [X.].

Par un courrier électronique adressé à l'Office des étrangers le 26 janvier 2023, le conseil de la partie requérante a indiqué pour cette dernière vouloir compléter la demande par les preuves du travail de la partie requérante et en indiquant que sa mère est incapable de travailler en raison de son état de santé en sorte qu'elle « se trouve donc en lien de dépendance avec son fils ». Les considérants n^{os} 53 et 54 de l'arrêt rendu par la CJUE dans l'affaire C-836/18, relatifs au droit de séjour dérivé sur la base de l'article 20 TFUE, étaient retranscrits.

Le 11 mai 2023, statuant sur cette demande, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois, qui est motivée comme suit :

"est refusée au motif que :
□ 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 22.11.2022, la personne concernée a introduit une demande de regroupement familial en qualité de descendant de [X.] (NN. 43.[…]) 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, la condition de la qualité « à charge » exigée par l'article 40ter de la loi du 15/12/1980, n'a pas été valablement étayée.

En effet, l'intéressé n'a produit aucun document en vue de prouver qu'il était sans ressources ou que ses ressources étaient insuffisantes dans son pays d'origine ou de provenance pour subvenir à ses propres besoins. Aucun document n'a été produit par l'intéressé dans le cadre de cette présente demande en vue de démontrer qu'il bénéficiait d'une aide financière ou matérielle de la part de la regroupante belge lorsqu'il était dans son pays d'origine ou de provenance.

De plus, 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 extraits de compte prouvant la perception de la Garantie de Revenu aux Personnes Agées (GRAPA) de Madame [X.] Il a également produit des fiches de paie relatives à ses propres revenus.

Néanmoins, 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 [...J (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. » Dès lors, les extraits de compte produits ne sont pas pris en considération.

Quant aux fiches de paie produites, les revenus de l'intéressé 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. » Par conséquent, les fiches de paie ne sont pas prises en considération dans le cadre de cette présente demande.

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 unique, de la violation « des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 40 bis et 40 air de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de la violation de l'article 20 TFUE , de la violation des principes généraux de bonne administration qui se déclinent notamment en un principe de prudence, de minutie, et de prise de en considération de tous les éléments de la cause ».

1. Dans ce qui s'apparente à une première branche, la partie requérante soutient que l'acte attaqué n'est pas valablement motivé en ce qui concerne la notion de « personne à charge » prévue à l'article 40bis de la loi du 15 décembre 1980, en ce que la partie défenderesse a envisagé une situation antérieure à celle de la demande.

Elle soutient que la partie défenderesse a ajouté à la loi à ce sujet.

Elle se réfère à ce sujet à l'arrêt n° 251.480 du 14 septembre 2021 selon lequel la CJUE ne s'est pas prononcée sur la question de savoir si, lorsque le demandeur de regroupement familial se trouve depuis plusieurs années sur le territoire où est établi le citoyen de l'Union et qu'il y a introduit sans succès différentes demandes, l'exigence de la qualité « à charge » doit être appréciée en tenant compte d'une situation largement antérieure à celle de l'introduction de la demande ou de la situation existant au moment de ladite demande.

2. Dans ce qui peut être lu comme une deuxième branche, la partie requérante reproche à la partie défenderesse d'avoir refusé de tenir compte de ses propres revenus dans l'évaluation des moyens de subsistance requis.

3. Dans ce qui s'apparente à une troisième et dernière branche, la partie requérante reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte du lien de dépendance existant entre sa mère belge et elle-même, lien qu'elle avait cependant invoqué à l'appui de sa demande dans un courrier complémentaire.

Elle invoque à cet égard l'enseignement de l'arrêt du 27 février 2020 rendu par la CJUE, reprenant des considérants selon lesquels :

- il ne peut être procédé de manière automatique lorsqu'il est statué sur une demande de regroupement familial avec un citoyen de l'Union, sur le seul constat de l'insuffisance des ressources du citoyen de l'Union ;
- l'autorité nationale compétente doit apprécier, en procédant si besoin aux recherches nécessaires, s'il existe entre les deux personnes concernées un lien de dépendance tel que le citoyen de l'Union serait contraint de quitter le territoire de l'Union dans son ensemble et serait privé de la jouissance de l'essentiels de ses droits conférés par son statut, en cas de refus d'octroi, au demandeur, d'un droit de séjour dérivé au titre de l'article 20 TFUE.

IV. Discussion.

1. Sur la troisième 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 : CJUE, 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 : CJUE, 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 ; CJUE, 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 méconnaitrait l'effet utile de la citoyenneté européenne d'un ressortissant d'un Etat membre (en ce sens notamment : CJUE, arrêt du 10 mai 2017, Chavez-Vilchez e.a., C-133/15, et CJUE, 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 : CJUE, arrêt du 8 mars 2011, Ruiz Zambrano, C-34/09 ; CJUE, 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 : CJUE, arrêt du 15 novembre 2011, Dereci e.a., C-256/11 ; CJUE, arrêt du 6 décembre 2012, O e.a., C-356/11 et C-357/11 ; CJUE, 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 ; CJUE, 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 : CJUE, 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 : CJUE, arrêt du 27 février 2020, RH, C-836/18).

Il s'ensuit, selon la CJUE, que les Etats 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'avéreraient 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 : CJUE, 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 ; CJUE, arrêt du 27 février 2020, RH, C-836/18).

La CJUE a confirmé cette jurisprudence encore plus récemment, 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. Son 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). Dans ce même cadre, il lui appartient notamment de vérifier si la partie défenderesse a respecté les obligations qui lui incombent, notamment, en termes de motivation des actes administratifs.

À cet égard, il importe de rappeler que, si l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité en vertu de diverses dispositions légales, n'implique nullement la réfutation détaillée de chaque argument avancé à l'appui de la demande dont elle est saisie, elle comporte, néanmoins, l'obligation d'informer le demandeur des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué et ce, aux termes d'une motivation qui réponde, fût-ce de façon implicite mais certaine, à ses arguments essentiels.

2. En l'occurrence, le Conseil ne peut que constater que la partie défenderesse n'a pas répondu dans l'acte attaqué aux arguments présentés par la partie requérante à l'appui de sa demande en vue de se voir reconnaître un lien de dépendance avec sa mère belge et par conséquent un droit de séjour dérivé sur la base de l'article 20 TFUE.

3. La partie défenderesse soutient que la partie requérante n'explicite pas son propos au sujet de la violation de l'article 20 TFUE et ce alors même que sa demande de regroupement familial relève d'une disposition de droit national, étant rappelé que la mère belge de la partie requérante n'avait pas usé de son droit de circulation

4. Le Conseil ne peut suivre la partie défenderesse dans aucun de ces développements.

La partie requérante avait en effet clairement invoqué, à l'appui de sa demande, un lien de dépendance de sa mère à son égard en raison de l'incapacité de celle-ci à travailler pour des raisons de santé et de son propre travail générateur de revenus.

En termes de recours, la partie requérante a clairement reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir examiné, au regard des éléments qui lui ont été fournis, s'il existait une relation de dépendance, précisant outre ce qui précède que sa mère bénéficie de la GRAPA, et est très âgée.

Il n'appartient pas au Conseil de procéder lui-même à cet examen.

Quant à l'argument tenant au droit interne, il ne peut être suivi dès lors que la jurisprudence susmentionnée vaut également lorsque le citoyen de l'Union n'a pas exercé son droit à la libre circulation, ainsi qu'il a déjà été précisé.

5. Il résulte de ce qui précède que le moyen est à tout le moins recevable et fondé 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, dans les limites indiquées ci-dessus.

6. Cet aspect du moyen doit conduire à l'annulation de l'acte attaqué.

7. Il n'est dès lors pas nécessaire d'examiner les autres aspects du moyen unique.

V. Débats succincts.

1. Le recours en annulation ne nécessitant que des débats succincts, il est fait application de l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

2. Le Conseil étant en mesure de se prononcer directement sur le recours en annulation, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

VI. 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 1er

La décision de refus de séjour de plus de trois mois, prise le 11 mai 2023, est annulée.

Article 2

La demande de suspension est sans objet.

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 trente 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