

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 229.612 du 18 décembre 2014

A. 212.554/XI-20.187

En cause : **l'État belge**, représenté par
le Secrétaire d'État à l'Asile et
la Migration,

contre :

XXX,
ayant élu domicile chez
Me C. MANDELBLAT, avocat,
boulevard A. Reyers 41/8
1030 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

I. OBJET DU RECOURS

Par une requête envoyée par pli recommandé à la poste le 21 mai 2014, l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration a sollicité la cassation de l'arrêt n° 122.656 du 17 avril 2014 prononcé par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire n° 142.250/III.

II. LA PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Une ordonnance n° XXX du 16 juin 2014 a déclaré le recours en cassation admissible.

Le dossier de la procédure a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. l'auditeur au Conseil d'Etat M. OSWALD a rédigé un rapport, sur la base de l'article 16 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État.

Une ordonnance du 30 octobre 2014, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 27 novembre 2014 à 14 heures.

M. le conseiller d'Etat Y. HOUYET a fait rapport.

Me K. DE HAES, *loco* Me Fr. MOTULSKY, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et Me C. MANDELBLAT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. l'auditeur M. OSWALD a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, relatif à l'emploi des langues, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Par application de l'article 14, alinéa 3, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 précité, le Conseil d'Etat statue au vu du mémoire en réplique qui se présente comme un mémoire de synthèse.

III. LES FAITS

La partie requérante a autorisé la partie adverse au séjour le 20 juin 2010.

Le 21 août 2013, la partie requérante a mis fin à l'autorisation de séjour de la partie adverse et lui a enjoint de quitter le territoire.

Le 15 novembre 2013, la partie adverse a formé une requête en annulation auprès du Conseil du contentieux des étrangers à l'encontre des décisions précitées du 21 août 2013.

Le 17 avril 2014, le Conseil du contentieux des étrangers a annulé ces décisions par l'arrêt attaqué.

IV. FONDEMENT DU RECOURS

IV.1. Les arguments des parties

Le requérant soulève un moyen unique pris « de la violation de la foi due aux actes et des articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil, des articles 10, § 2, alinéa 3, et § 5, alinéa 2, 10^{ter}, § 2, alinéa 2, et 11, § 2, alinéas 1^{er}, 1^o, et 5, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers,

de l'article 8 de la Convention [européenne] de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950, ratifiée par la loi du 14 juin 1955, de l'article 149 de la Constitution, de l'article 39/2, § 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980 et du principe général de séparation des pouvoirs, de l'obligation de motivation et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et 62 de la loi précitée du 15 décembre 1980, ainsi que de l'erreur de droit ».

Il critique en particulier ce passage de l'arrêt attaqué :

« 3.2. En l'espèce, le lien qui unit la partie requérante à son époux n'est pas contesté par la partie défenderesse, et il doit être considéré que la partie requérante peut se prévaloir d'une vie familiale protégée par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Etant donné que la décision attaquée est une décision mettant fin à un séjour «acquis», la Cour EDH admet qu'il y a ingérence et il convient de prendre en considération le deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH. Dans cette dernière perspective, il incombe à l'autorité de montrer qu'elle a eu le souci de ménager un juste équilibre entre le but visé et la gravité de l'atteinte.

En l'occurrence, la partie défenderesse ne pouvait ignorer qu'il existait des risques que l'acte attaqué puisse porter atteinte à un droit fondamental protégé par des instruments juridiques internationaux liant l'Etat belge, à savoir l'article 8 de la CEDH. Elle l'a d'ailleurs bien perçu puisqu'elle a motivé sa décision sur ce point. Il lui incombait donc, à tout le moins de procéder à un examen attentif de la situation et de réaliser la balance des intérêts en présence. [...].

Or, ni la décision attaquée, ni le dossier administratif ne permettent de vérifier si, dans la situation particulière de la partie requérante, la partie défenderesse a eu le souci de ménager un juste équilibre entre le but visé et la gravité de l'atteinte au droit de la partie requérante au respect de la vie familiale compte tenu de ce que la partie défenderesse justifie l'ingérence commise par la considération selon laquelle «[...] son seul lien familial ne saurait prévaloir sur l'absence de respect de la condition de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants » et ce, alors même que la personne rejointe perçoit, à tout le moins, des allocations de chômage (susceptibles d'assurer la subsistance de la partie requérante par répercussion) qui ne constituent pas une charge pour le système d'aide sociale.

Les observations tenues par la partie défenderesse dans sa note n'énervent pas les considérations qui précèdent. Ainsi, la partie défenderesse invoque une jurisprudence non transposable au cas d'espèce puisqu'elle concerne une personne émergeant, contrairement à la partie requérante et à son époux, au système d'aide sociale.

Le Conseil estime qu'en ce qu'il conteste les décisions attaquées au regard de l'article 8 de la CEDH, le premier moyen est fondé. ».

Le requérant rappelle le contenu des articles 10, § 2, alinéa 3, et 10^{ter}, § 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980 et soutient qu'il revient à l'autorité de déterminer

concrètement les moyens de subsistance nécessaires dans le cas qui lui est soumis, en tenant néanmoins compte des ressources qui peuvent être prises en considération pour ce faire, soit notamment les allocations de chômage dont bénéficierait le regroupant pour autant que celui-ci démontre une recherche active d'emploi. À défaut, poursuit le requérant, de telles allocations ne sont pas éligibles et les ressources qui en résultent sont réputées inexistantes.

Quant à la mise en œuvre de l'article 11, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, le requérant estime qu'il revient à l'étranger de faire valoir auprès de l'autorité les circonstances de nature à empêcher l'application des dispositions par lesquelles il peut être mis fin à son droit de séjour.

Le requérant explique qu'en vertu de l'arrêt n° 121/2013 de la Cour constitutionnelle, le fait d'imposer à l'étranger qui sollicite la reconnaissance d'un droit de séjour, sur la base du regroupement familial avec son époux, d'établir que ce dernier dispose de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants ne porte pas une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée et familiale garanti par l'article 8 de la Convention précitée. Selon le requérant, cette disposition n'impose pas d'autres vérifications que celles résultant des conditions légales auxquelles le droit au regroupement familial est reconnu.

Par ailleurs, dans une première branche, le requérant soutient que, contrairement à ce que considère l'arrêt attaqué, l'autorité a eu le souci de ménager un juste équilibre entre le but visé et l'atteinte à la vie privée et familiale de la partie adverse en cassation. Il estime que le premier juge réduit abusivement la portée de la décision administrative et, partant, viole la foi qui lui est due.

Dans une deuxième branche, le requérant expose que le premier juge se méprend sur la portée des articles 10, §§ 2 et 5, et 10^{ter}, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, en ce qu'il ne constate pas que les allocations de chômage ne peuvent être prises en compte que lorsque le regroupant démontre qu'il recherche activement un emploi. Le requérant considère que l'arrêt attaqué confère à l'article 8.2 de la Convention une portée qu'il n'a pas, soit celle de dispenser l'étranger concerné de réunir les conditions légales requises pour bénéficier du regroupement familial.

Dans une troisième branche, le requérant estime que le premier juge se contredit quand, d'une part, il rappelle la portée de l'article 8 de la Convention tout en considérant, d'autre part, que la vérification des conditions qui figurent dans cette disposition ne suffit pas.

Dans une quatrième branche, le requérant fait valoir que le premier juge réclame à l'autorité les motifs de ses motifs lorsqu'il admet que l'acte initialement attaqué est régulièrement motivé au regard de l'article 8 de la Convention précitée, tout en considérant qu'il ne peut être vérifié que l'autorité administrative a eu le souci de ménager un juste équilibre entre le but visé et la gravité de l'atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale. La vérification du « souci » qu'a eu l'autorité excède, selon le requérant, le contrôle de légalité que doit exercer le premier juge.

La partie adverse conteste que les allocations de chômage seraient purement et simplement réputées inexistantes à défaut de démonstration de recherche active d'emploi. Elle soutient qu'en l'absence de moyens de subsistance stables et réguliers, l'autorité administrative a l'obligation de vérifier, à l'aide d'un budget chiffré, les ressources nécessaires aux besoins du ménage.

Quant à la première branche, la partie adverse répond que, contrairement à ce que soutient le requérant, l'arrêt entrepris ne relève nullement l'absence de ressources éligibles, mais reproche uniquement au requérant de ne pas avoir procédé à un examen attentif de la situation, ni d'avoir eu le souci de ménager un juste équilibre entre le but visé et la gravité de l'atteinte à son droit au respect de sa vie familiale, et enfin, d'avoir exercé son ingérence alors même que la personne rejointe perçoit, à tout le moins, des allocations de chômage «susceptibles d'assurer la subsistance de la partie requérante par répercussion » qui ne constituent pas une charge pour le système d'aide sociale.

La partie adverse expose que, selon elle, l'acte administratif pêche par défaut de vérification telle qu'exigée par l'article 8.2 de la Convention précitée. Elle cite le passage de l'arrêt attaqué qui va dans ce sens et estime qu'il est inexact de soutenir, comme le fait le requérant, qu'elle tente de faire dire pour droit que la seule circonstance de la réalité de la vie familiale devrait lui permettre d'être dispensée du respect des conditions légales, ce qu'en réalité elle n'a jamais prétendu.

La partie adverse estime, pour le surplus, que le premier juge ne fait pas mentir l'acte soumis à sa censure mais se borne à l'interpréter. Elle précise enfin que l'arrêt attaqué considère à juste titre que l'article 8 de la Convention prévaut sur les dispositions de la loi du 15 décembre 1980.

Quant à la deuxième branche, la partie adverse soutient en substance que, comme le considère l'arrêt attaqué, l'autorité administrative n'a pas ménagé un juste équilibre entre l'atteinte au droit au respect de la vie familiale, protégé par l'article 8 de la Convention, et le but visé par la décision initialement attaquée.

La partie adverse ne répond pas à la troisième branche.

Quant à la quatrième branche, la partie adverse considère, dans ce qui se présente erronément comme une réponse à la troisième branche du moyen, que le premier juge se borne à exercer son contrôle de légalité quand il reproche à l'administration d'exercer son ingérence sans procéder à un examen attentif de la situation et de réaliser la balance des intérêts en présence sans confronter le but légitime visé par l'article 8.2 de la Convention à la gravité de l'atteinte au droit des intéressés au respect de leur vie familiale.

Le requérant réplique que l'autorité administrative est dépourvue d'habilitation pour prendre en considération les ressources que tout étranger invoquant le regroupement familial doit alléguer, lorsqu'elles sont issues des allocations de chômage s'il n'est pas simultanément démontré que le bénéficiaire recherche activement un emploi. Selon le requérant, la détermination des ressources stables, régulières et suffisantes éligibles vise à pallier le risque que la personne concernée devienne, pendant son séjour, une charge pour l'aide sociale de l'Etat membre d'accueil.

Le requérant ajoute que la circonstance que le juge du fond interprète l'acte administratif soumis à sa censure n'est pas exclusive d'une violation de la foi qui lui est due. Il explique qu'en l'espèce, le premier juge reproche à l'acte attaqué de ne pas contenir une énonciation qui pourtant y figure. Le requérant soutient pour le surplus que le motif censuré par l'arrêt attaqué est conforme à l'article 8 de la Convention et que l'article 11, § 2, alinéas 1^{er} et 5, de la loi du 15 décembre 1980 n'inverse nullement la charge de la preuve.

IV.2. La décision du Conseil d'Etat

Première branche

L'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne s'oppose pas à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée et le séjour des étrangers sur leur territoire, ni partant qu'ils prennent une mesure d'éloignement à l'égard de ceux qui ne satisfont pas à ces conditions. La loi du 15 décembre 1980 est une loi de police qui correspond aux prévisions du second alinéa de l'article 8 de la Convention.

Ainsi, l'article 10, § 2, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que l'étranger qui souhaite séjourner plus de trois mois en Belgique en faisant valoir que son époux

ou son partenaire est établi ou admis au séjour « doit en outre apporter la preuve que l'étranger rejoint dispose de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants tels que prévus au § 5 pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille et pour éviter qu'ils ne deviennent une charge pour les pouvoirs publics. Cette condition n'est pas applicable si l'étranger ne se fait rejoindre que par les membres de sa famille visés au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o, tirets 2 et 3 ».

Le cinquième paragraphe de cette disposition précise que les moyens de subsistance stables et suffisants visés ci-dessus doivent être au moins équivalents à cent vingt pour cent du montant visé à l'article 14, § 1^{er}, 3^o, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale. Pour l'évaluation de ces moyens de subsistance, il n'est pas tenu compte « des allocations d'attente ni de l'allocation de transition (mais) uniquement (...) de l'allocation de chômage pour autant que le conjoint ou le partenaire concerné puisse prouver qu'il cherche activement du travail ».

L'article 10^{ter}, § 2, de la loi indique également que « si la condition relative aux moyens de subsistance stables et réguliers visée à l'article 10, § 5, n'est pas remplie, le ministre ou son délégué doit déterminer, sur la base des besoins propres de l'étranger rejoint et des membres de sa famille, quels moyens de subsistance leur sont nécessaires pour subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics. Le ministre ou son délégué peut, à cet effet, se faire communiquer par l'étranger tous les documents et renseignements utiles pour déterminer ce montant ».

Le ministre ou son délégué peut mettre fin au séjour lorsqu'une des conditions prévues à l'article 10 de la loi n'est plus remplie. Néanmoins, l'article 11, § 2, de la loi précise que « lors de sa décision de mettre fin au séjour (...), le ministre ou son délégué prend en considération la nature et la solidité des liens familiaux de la personne concernée et la durée de son séjour dans le Royaume, ainsi que l'existence d'attaches familiales, culturelles ou sociales avec son pays d'origine ».

En l'espèce, l'autorité administrative, dûment informée de la circonstance que l'étranger regroupant percevait des allocations de chômage, a demandé à la partie adverse en cassation d'établir que son époux recherchait activement du travail. Il ressort des éléments produits par l'intéressée qu'à l'estime de l'autorité administrative, l'étranger rejoint « ne prouve pas qu'il recherche un travail afin de ne plus dépendre des allocations de chômage ».

Par ailleurs, quant à l'existence de liens familiaux en Belgique, la partie adverse en cassation a produit une attestation d'une personne déclarant la connaître comme étant l'épouse de l'étranger regroupant. L'autorité administrative ne conteste pas ce fait.

Elle ne pouvait du reste l'ignorer, ayant accordé à l'intéressée un visa long séjour afin de rejoindre son mari. Elle soutient cependant que « l'existence d'une famille en Belgique ne dispense pas l'intéressée de remplir ses obligations en matière de regroupement familial ». La décision initialement attaquée estime, à cet égard, que « au vu de ce qui précède, après avoir eu le souci de ménager un juste équilibre entre le but visé (respect des conditions de l'article 10 de la loi) et la gravité de l'atteinte au droit de la requérante au respect de sa vie privée et familiale, il est considéré que son seul lien familial ne saurait prévaloir sur l'absence de respect de la condition de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants ». En conclusion, « l'article 8 cedh n'est donc en rien violé par la présente décision ».

L'arrêt attaqué, lui, expose que « ni la décision attaquée, ni le dossier administratif ne permettent de vérifier si, dans la situation particulière de la partie requérante, la partie défenderesse a eu le souci de ménager un juste équilibre entre le but visé et la gravité de l'atteinte au droit de la partie requérante au respect de la vie familiale (...) ».

En statuant de la sorte, le premier juge ne tient pas compte de l'examen des intérêts en présence auquel s'est livrée l'autorité administrative, laquelle a pris en considération les liens familiaux de la partie adverse mais a estimé que ceux-ci se sauraient prévaloir sur l'absence de respect des conditions prévues à l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980.

L'arrêt contesté fait donc « mentir » la décision administrative soumise à la censure du juge qui, en conséquence, viole la foi qui lui est due. En outre, il méconnaît la portée des articles 11, § 2, alinéas 1er et 5, de la loi du 15 décembre 1980, et de l'article 8 de la Convention puisqu'il considère que l'examen auquel il a été procédé conformément à la première disposition serait insuffisant au regard de la seconde.

Le moyen est fondé en sa première branche.

Deuxième branche

L'arrêt attaqué relève « que la personne rejointe perçoit, à tout le moins, des allocations de chômage (susceptibles d'assurer la subsistance de la partie requérante par répercussion) qui ne constituent pas une charge pour le système d'aide sociale ». Le juge contredit ainsi le constat de l'autorité administrative, pour qui la condition légale relative à l'existence de moyens de subsistance stables et réguliers n'est pas remplie. Ce faisant, il ne prend pas en considération le fait que l'évaluation des moyens de subsistance ne tient compte de l'allocation de chômage que pour autant

que le conjoint ou le partenaire concerné puisse prouver qu'il cherche activement du travail.

Par voie de conséquence, l'arrêt attaqué se méprend sur la portée des articles 10, § 2, alinéa 3, et 10, § 5, de la loi du 15 décembre 1980. Il interprète erronément l'article 8.2 de la Convention, lequel n'autorise pas l'étranger à déroger à la législation en vigueur concernant le regroupement familial.

Le moyen est fondé en sa deuxième branche.

Troisième branche

L'arrêt attaqué admet que l'article 8 de la Convention n'empêche pas l'autorité administrative de contrôler l'entrée et le séjour des nationaux, mais considère que cette disposition impose de ménager un juste équilibre entre le but de l'autorité et la gravité de l'atteinte au droit à la vie familiale, quitte à dispenser l'étranger de remplir les conditions prévues pour bénéficier du regroupement familial.

Dès lors, le juge ne se contredit pas mais confère à l'article 8 de la Convention une portée qu'il n'a pas, comme cela a été expliqué précédemment.

Le moyen n'est pas fondé en sa troisième branche.

Quatrième branche

Le premier juge ne reproche pas à l'autorité de ne pas communiquer les motifs de ses motifs. Il se borne à considérer, à tort, comme cela a été expliqué ci-dessus, qu'aucun examen attentif de la situation de la partie adverse en cassation n'a été effectué et qu'aucun juste équilibre entre le but visé et la gravité de l'ingérence dans la vie familiale de l'intéressée n'a été ménagé.

Le moyen n'est pas fondé en sa quatrième branche.

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE,

Article 1^{er}.

Est cassé l'arrêt n° 122.656 du 17 avril 2014 prononcé par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire n° 142.250/III à l'égard de XXX.

Article 2.

Le présent arrêt sera transcrit dans les registres du Conseil du contentieux des étrangers et mention en sera faite en marge de la décision cassée.

Article 3.

La cause est renvoyée devant le Conseil du contentieux des étrangers autrement composé.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le dix-huit décembre deux mille quatorze par :

M. Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre,
Mme C. DEBROUX,	conseiller d'État,
M. Y. HOUYET,	conseiller d'Etat,
Mme V. VANDERPERE,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
--------------	---------------

V. VANDERPERE

Ph. QUERTAINMONT