CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 260.706 du 20 septembre 2024

A. 235.052/XI-23.793

En cause : **l'État belge**, représenté par
le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration,
ayant élu domicile chez
M^e Elisabeth DERRIKS, avocat,
avenue Louise 522/14
1050 Bruxelles,

contre :

XXX,
ayant élu domicile, devant le Conseil
du contentieux des étrangers, chez
M^e Pierre LYDAKIS, avocat,
place Saint-Paul 7/B
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 19 novembre 2021, la partie requérante sollicite la cassation de l'arrêt n° 262.433 du 19 octobre 2021 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 249.280/III.

II. Procédure devant le Conseil d'État

L'ordonnance n° 14.699 du 7 janvier 2022 (ECLI:BE:RVSCE:2022:ORD.14.699) a déclaré le recours en cassation admissible.

En l'absence de mémoire en réponse, la partie requérante a déposé un mémoire ampliatif.

M^me Laurence Lejeune, premier auditeur au Conseil d'État, a déposé un

rapport rédigé 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 26 juin 2024, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e^ chambre du 2 septembre 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Emmanuel Jacubowitz, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e^ Delphine Steinier, *loco* M^e^ Elisabeth Derriks, avocat, comparaissant pour la partie requérante, a été entendue en ses observations.

M^me^ Laurence Lejeune, premier auditeur, a été entendue en son avis contraire.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

Les faits suivants résultent de l'arrêt attaqué.

Le 6 janvier 2020, M^me^ D.M., majeure et de nationalité marocaine, a introduit une demande de séjour en qualité de descendante d'un citoyen de l'Union européenne, à charge de son père, sur la base des articles 40*bis* et 40*ter* de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Le 8 mai 2020, la partie requérante a rejeté cette demande au motif que M^me^ D.M. n'a pas démontré 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 de l'Union, en particulier parce qu'elle n'a pas apporté la preuve du fait que son père dispose de revenus financiers suffisants au sens de l'article 40*ter* de la loi du 15 décembre 1980 précitée.

Le 15 juin 2020, M^me^ D.M. a introduit une requête en annulation de cette décision auprès du Conseil du contentieux des étrangers (ci-après, le CCE).

Par un arrêt n° 262.433 du 19 octobre 2021, le CCE a fait droit à cette requête et annulé la décision de refus de séjour du 8 mai 2020. Il s'agit de l'arrêt

attaqué.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un moyen unique « de la violation de la foi due aux actes et de la violation des articles 8.17 et 8.18 du livre VIII du Code civil (anciennement 1319, 1320 et 1322 du même code) et de l'erreur de droit, des articles 42, § 1er, alinéa 2 et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'étendue des obligations qui découlent des dispositions précitées, des articles 149 de la Constitution et 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 et de la motivation contradictoire et donc de l'absence de motivation ».

Elle divise son moyen en deux branches.

Dans la première branche de son moyen, la partie requérante rappelle, tout d'abord, qu'il ressort de l'article 40*ter* de la loi du 15 décembre 1980 précitée et de l'article 52, § 2, 2°, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers « qu'il appartient à l'étranger qui introduit une demande de carte de séjour en qualité de membre de famille de démontrer, par des documents probants, qu'il remplit les conditions pour solliciter un titre de séjour et notamment que la personne rejointe dispose de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants et qu'[elle] dispose d'un logement décent ».

La partie requérante estime qu'il ne lui revient pas d'inviter le demandeur d'une autorisation de séjour de plus de trois mois à compléter son dossier et, de surcroît, que Mme D.M. était bien informée des obligations qui pesaient sur elle puisqu'elles figurent à l'annexe 19*ter* qui lui a été délivrée.

Elle fait valoir que la décision de refus de séjour a constaté que les moyens de subsistance légalement requis n'étaient pas atteints et que le juge *a quo* ne remet pas en cause ce constat. Dans ces circonstances, et d'après elle conformément à l'article 42, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 précitée, elle a pris en compte les besoins du ménage sur base des éléments qui lui avaient été communiqués avec la demande d'autorisation de séjour et elle n'a pu que constater que les revenus disponibles n'étaient pas suffisants pour couvrir ces besoins. Ce constat non plus ne serait pas remis en cause par le premier juge.

D’après la partie requérante, il s’ensuit que le premier juge a violé les principes et dispositions visés au moyen « en décidant que "la partie défenderesse a violé son obligation de procéder à un examen complet et particulier du cas d'espèce, et n'a pas suffisamment et adéquatement motivé l'acte attaqué au regard de l'article 42, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980" ». En effet, d’une part, la partie requérante aurait pris en compte tous les éléments communiqués par la demanderesse de séjour et, d’autre part, il aurait été « totalement superflu – voire complètement inutile – de solliciter des compléments d’information quant aux besoins du regroupant et de sa famille dès lors que l'existence éventuelle de besoins complémentaires ne pouvait que venir confirmer l'impossibilité financière de ces derniers de les couvrir ». En décidant autrement, le juge *a quo* aurait violé la foi due aux actes (en particulier la décision querellée devant lui, l’attestation du CPAS, celle du SPF Sécurité sociale et celle des autorités marocaines), ainsi que les articles 8.17 et 8.18 du livre VIII du Code civil (anciennement 1319, 1320 et 1322 du même code) et l’article 42, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 précitée.

Dans la seconde branche de son moyen unique, la partie requérante expose que la motivation de l’arrêt attaqué serait contradictoire, ce qui équivaudrait à une absence de motivation et violerait ainsi l’article 149 de la Constitution et l’article 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 précitée. La partie requérante fait plus particulièrement grief à l’arrêt attaqué de ne pas contester que les revenus de la famille sont inférieurs à ses besoins tout en estimant qu’il appartenait à la partie requérante d’instruire le dossier et de solliciter de la part de Mme D.M. « la communication des éléments utiles pour la détermination du montant des moyens de subsistance nécessaires pour les besoins du ménage », compte tenu de ce que « 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 ». La partie requérante estime ne pas pouvoir comprendre pourquoi elle aurait dû procéder à une analyse complémentaire des besoins de la demanderesse de séjour alors qu’elle avait déjà établi que le coût des besoins était supérieur aux revenus du ménage.

IV.2. Décision du Conseil d’État

IV.2.1. Première branche

La violation de la foi due aux actes suppose que le juge ait décidé que l’acte en cause contient une affirmation qui ne s'y trouve pas ou ne comporte pas une énonciation qui y figure.

En l’espèce, le moyen ne contient pas pareil grief. Le moyen reproche en effet au premier juge d’avoir décidé que la partie requérante « a violé son obligation de procéder à un examen complet et particulier du cas d’espèce, et n’a pas suffisamment et adéquatement motivé l’acte attaqué au regard de l’article 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] », et ce aux motifs que, d’une part, la partie requérante aurait bien pris en compte tous les éléments communiqués par la partie adverse et elle en aurait valablement conclu que les moyens de subsistance du père de cette dernière ne peuvent raisonnablement être considérés comme suffisants en sorte qu’elle a respecté l’obligation de motivation qui s’imposait à elle, et, d’autre part, que, dans ces circonstances, « il était totalement superflu – voir complètement inutile de solliciter des compléments d’informations quant aux besoins du regroupant et de sa famille ». La partie requérante affirme qu’en décidant le contraire, le premier juge a violé la foi due aux actes que sont la décision attaquée devant lui, ainsi que les attestations du CPAS, du SPF Sécurité Sociale et des autorités marocaines. Toutefois, ce faisant, le premier juge n’attribue à ces actes aucune affirmation qu’ils ne contiennent pas ni ne leur reproche de ne pas contenir une énonciation qui y figurerait bien.

En ce qu’elle est prise de la violation de la foi due aux actes, la première branche du moyen unique n’est donc pas fondée.

L’article 40*ter*, § 2, alinéa 2, 1°, de la loi du 15 décembre 1980 impose à l’étranger qui, comme Mme M.D., souhaite rejoindre un ascendant Belge en Belgique de démontrer que cet ascendant dispose de « moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers », sachant que pour l’évaluation de ces moyens « 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 ».

Lorsqu’il n’est pas satisfait à cette condition, l’article 42, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 dispose que le ministre compétent « 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, la partie requérante a considéré qu’il n’était pas satisfait à ces conditions. En conséquence, elle a rejeté la demande de regroupement familial introduite par M^me^ M.D. en qualité de descendante de son père belge.

Le premier juge a d’abord rappelé les dispositions précitées. Il ajoute que « [l]e principe général de bonne administration, selon lequel la partie défenderesse a l’obligation de procéder à un examen particulier des données de l’espèce, découle de la volonté implicite du constituant, du législateur ou de l’autorité règlementaire. En ce sens, la partie défenderesse est tenue à un exercice effectif de son pouvoir d’appréciation duquel découle une obligation de minutie et de soin. […] Il incombe donc à la partie défenderesse de procéder à un examen complet des données de l’espèce et de prendre en considération l’ensemble des éléments de la cause ».

Il a, ensuite, annulé la décision de la partie requérante pour les motifs suivants :

> « 3.2. En l'espèce, le Conseil observe que la partie défenderesse a estimé devoir procéder à la détermination des moyens visés à l'article 42, §1", alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980. L'acte attaqué est ainsi, notamment, fondé sur la considération que
>
> > "malgré le fait que lors de l'introduction de sa demande de carte de séjour comme membre de famille d'un Belge (annexe 19ter), la personne concernée été (sic) invitée à produire les documents relatifs aux dépenses de la personne qui lui ouvre le droit au séjour sur base de l'article 42§1 de la loi du 15/12/1980, aucun document n'a été produit. En tout état de cause, les montants mensuels dont bénéficie Monsieur [M. M.] actuellement (soit 281,04 euros) ne peut être raisonnablement considéré comme étant suffisant pour subvenir aux besoins du ménage (composé de 3 adultes) et couvrir l'ensemble des charges et frais tels que le loyer (650 euros), l'alimentation, la santé, la mobilité, l'eau, le chauffage, l'électricité, les assurances diverses, taxes, ...En conséquence, les revenus de la personne qui ouvre le droit au séjour ne sont pas suffisants au sens de l'article 42§1 de la loi du 15/12/1980 ".
>
> 3.3. A cet égard, s'il ressort en effet de la demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, qui a été remplie sur un document conforme au modèle figurant à l'annexe 19ter de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, que ce document comporte ensuite un paragraphe selon lequel :
>
> > "Dans le cadre d'une demande de regroupement familial avec un Belge nécessitant la production de moyens de subsistance, si les moyens de subsistance ne sont pas équivalents aux 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)".
>
> Le Conseil estime toutefois qu'il ne ressort pas de telles circonstances que la requérante aurait été invitée à produire les documents et renseignements utiles à la détermination des moyens de subsistance nécessaires au sens de l'article 42, §1^er^,

alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, en ce compris les documents relatifs aux dépenses de la personne qui leur ouvre le droit au séjour.

Le Conseil estime que, conformément à l'article 42, §1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, il appartient à la partie défenderesse d'instruire le dossier afin de procéder à la détermination des moyens de subsistance nécessaires pour permettre au ménage de subvenir à ses besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics. A cette fin, 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 pour la détermination du montant des moyens de subsistance nécessaires pour les besoins du ménage. En effet, 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 (voir en ce sens C.E., O.N.A. n° 15.881 du 5 juin 2018). A cette fin, la partie défenderesse peut se faire communiquer par l'étranger ou toute autorité belge tous les documents et renseignements utiles et peut donc inviter l'étranger à être entendu au sujet de ses moyens de subsistance.

La partie défenderesse ne peut donc être suivie en ce qu'elle semble considérer que la charge de la preuve repose uniquement sur le demandeur.

Le Conseil relève également qu'il ne ressort nullement du dossier administratif que la partie défenderesse a cherché à se faire communiquer par la requérante les documents et renseignements supplémentaires qu'elle jugeait nécessaires pour déterminer le montant desdits moyens de subsistance, de sorte que la partie requérante a pu considérer, à juste titre, "que l'acte administratif attaqué ne peut être considéré comme étant motivé à suffisance".

3.4. Dès lors, le Conseil estime que la partie défenderesse a violé son obligation de procéder à un examen complet et particulier du cas d'espèce, et n'a pas suffisamment et adéquatement motivé l'acte attaqué au regard de l'article 42, § 1, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980.

3.5. Il résulte de ce qui précède que le moyen est fondé et suffi à justifier l'annulation de l'acte attaqué ».

La partie requérante estime que dès lors qu'elle aurait établi que les revenus mensuels du regroupant ne permettent pas de couvrir un des besoins essentiels du ménage, en l'espèce le logement, le premier juge aurait violé « les principes et dispositifs repris au moyen en décidant que "la partie défenderesse a violé son obligation de procéder à un examen complet et particulier du cas d'espèce, et n'a pas suffisamment et adéquatement motivé l'acte attaqué au regard de l'article 42, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980" », aux motifs, d'une part, qu'il ressortirait indéniablement de l'acte originairement attaqué qu'elle a pris en compte tous les éléments communiqués par Mme M.D., à savoir tant les revenus du regroupant que les besoins du ménage, et qu'elle aurait conclu valablement que les premiers ne couvraient pas les seconds, et, d'autre part, qu'il aurait été « totalement superflu – voire complètement inutile » pour elle de solliciter des compléments d'informations quant aux besoins du ménage puisque « l'existence éventuelle de besoins complémentaires ne pouvait que venir confirmer l'impossibilité financière [du regroupant et de sa famille] de les couvrir ».

Le premier juge a correctement rappelé les normes applicables au litige présenté devant lui. En sa qualité de juge de cassation, le Conseil d'État n'est pas compétent pour se prononcer lui-même sur la légalité de l'acte initialement attaqué et sur le fondement d'un moyen qui a été soulevé devant le premier juge. Il n'appartient pas non plus au Conseil d'État, juge de cassation, de substituer son appréciation des faits et des pièces à celle du Conseil du contentieux des étrangers. Sous réserve du respect de la foi due aux actes – dont il a été vu ci-dessus qu'elle n'a pas été violée –, il revient en effet au juge du fond d'apprécier souverainement les pièces du dossier qui lui sont soumises et le caractère adéquat de la motivation formelle de l'acte attaqué devant lui.

En ce qu'elle est prise de l'erreur de droit et de la violation des articles 42, § 1er, alinéa 2, et 62 de la loi du 15 décembre 1980, ainsi que des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs la première branche du moyen unique invite le Conseil d'État à substituer son appréciation des éléments de la cause à celle du Conseil du contentieux des étrangers alors que, comme cela vient d'être précisé, le Conseil d'État, en tant que juge de cassation n'a pas cette compétence. Ces critiques sont donc irrecevables.

Partant, la première branche du moyen unique est en partie irrecevable et en partie non fondée.

IV.2.2. Seconde branche

La seconde branche du moyen unique repose sur une prémisse erronée. Le premier juge n'a, en effet, pas décidé que la partie requérante devait « procéder à une analyse complémentaire des besoins de la défenderesse » mais bien que la partie requérante aurait du « instruire le dossier afin de procéder à la détermination des moyens de subsistance nécessaires pour permettre au ménage de subvenir à ses besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics. A cette fin, 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 pour la détermination du montant des moyens de subsistance nécessaires pour les besoins du ménage. En effet, 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.

Le moyen qui repose sur une prémisse erronée ne peut mener à la cassation de l'arrêt attaqué. Les motifs de l'arrêt attaqué ne sont pas contradictoires

et ils sont compréhensibles.

La seconde branche du moyen unique n'est donc pas non plus fondée.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Le recours en cassation est rejeté.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et la contribution de 20 euros.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 20 septembre 2024, par la XIe chambre du Conseil d'État, composée de :

Nathalie Van Laer,	conseiller d'État, président f.f.,
Joëlle Sautois,	conseiller d'État,
Emmanuel Jacubowitz,	conseiller d'État,
Katty Lauvau,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Katty Lauvau Nathalie Van Laer