



## Arrêt

**n° 138 297 du 12 février 2015  
dans l'affaire X / VII**

**En cause : X**

**Ayant élu domicile : X**

**contre:**

**l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté, et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative**

### **LE PRÉSIDENT DE LA VIIe CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 6 septembre 2014, par X, qui déclare être de nationalité algérienne, tendant à la suspension et l'annulation d'une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire, pris le 11 juillet 2014.

Vu le titre I<sup>er</sup> 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.

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 6 octobre 2014 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 28 novembre 2014 convoquant les parties à l'audience du 15 janvier 2015.

Entendu, en son rapport, N. RENIERS, président de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me L. JADIN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et S. MWENGE, attaché, qui comparaît pour la partie défenderesse.

### **APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :**

#### **1. Faits pertinents de la cause.**

1.1. Le 21 février 2014, la requérante a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, en faisant valoir sa qualité de conjoint de Belge.

1.2. Le 11 juillet 2014, la partie défenderesse a pris, à son égard, une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire, qui lui ont été notifiés, le 11 août 2014. Ces décisions, qui constituent les actes attaqués, sont motivées comme suit :

« □ *L'intéressée ne remplit pas les conditions requises 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 qualité de conjoint de Belge.*

*[...] Bien que l'intéressée ait produit à l'appui de sa demande de séjour son passeport, un acte de mariage, la preuve qu'elle bénéficie en Belgique d'une assurance maladie, des fiches de pension de retraite du regroupant et un bail enregistré, la demande de séjour du 21.02.2014 est refusée.*

*Le ressortissant belge doit démontrer qu'il dispose de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants et que cette condition est réputée remplie lorsque ces moyens de subsistance sont au moins équivalents à cent vingt pour cent du montant visé à l'article 14 § 1<sup>er</sup>, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale ce qui n'a pas été démontré.*

*Ainsi, le ressortissant belge bénéficie de 978 euros en tant que garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) pour novembre 2013 et le même montant pour décembre 2013. Il bénéficie de 175 euros de pension de retraite salarié pour novembre 2013 et le même m[on]tant pour décembre 2013.*

*Considérant que la GRAPA est un dispositif d'aide finan[c]ière pour les personnes âgées qui ne disposent pas de moyens suffisants ; que l'alinéa 2 de l'article 40 ter de la loi du 15.12.1980 stipule que l'évaluation des moyens de subsistances stables, réguliers et suffisants tels que prévus au même alinéa ne tient pas compte des moyens provenant de régimes d'assistance complémentaires, à savoir le revenu d'intégration et le supplément d'allocations familiales, ni de l'aide sociale finan[c]ière et des allocations familiales.*

*Considérant la pension de retraite salarié de 175 euros par mois.*

*Considérant que le montant de cette pension (montant pris dans le cadre des dispositions de l'article 40 ter de la loi du 15.12.1980) est insuffisant pour répondre aux besoins du ménage (loyer de 198 euros, charges diverses, frais d'alimentation et de mobilité, taxes et assurances diverses etc ...)*

*En effet, si l'on soustrait le montant du loyer de 198 euros à la pension de 175 euros, le montant mensuel restant est négatif.*

*La pension du regroupant ne peut pas être considérée comme suffisante pour subvenir aux besoins de 2 personnes et couvrir l'ensemble des charges et frais tels que alimentation, santé, mobilité eau, chauffage, électricité, assurances diverses, taxes, ....*

*Au vu de ce qui précède, les conditions de l'article 40 ter de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers ne sont pas remplies, la demande du séjour du 13/11/2013 est donc refusée.*

*[...]*

*En vertu de l'article 52 § 4 alinéa 5 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 mentionné ci-dessous, étant donné que le séjour de plus de 3 mois en tant que conjoint de belge a été refusé à l'intéressée et qu'elle n'est autorisée ou admise à séjourner à un autre titre, il lui est enjoint de quitter le territoire dans les 30 jours ».*

## **2. Exposé du moyen d'annulation.**

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation 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 (ci-après : la loi du 15 décembre 1980), de l'article 41, § 2, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et des « principes généraux du droit administratif belge de la bonne administration ».

2.2. A l'appui d'un premier grief, elle expose en substance que le premier acte attaqué n'est pas justifié légalement en ce que la partie défenderesse a considéré que « le ressortissant belge doit démontrer qu'il dispose de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants », dans la mesure où il ressortirait clairement de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 que « la liste des moyens provenant de régimes d'assistance complémentaires y sont énoncés exhaustivement, puisque le législateur a utilisé l'article pluriel défini et l'article indéfini : la précision « à savoir » confirmant que les exceptions sont limitativement énumérées ; en effet, le législateur n'a pas donné des exemples d'exceptions, mais énuméré les cas d'exception ». Elle fait valoir que « [...] le conjoint belge de la requérante qui a travaillé une partie de sa vie dans son pays d'origine, et qui a travaillé successivement dans le cadre de plusieurs législations sociales, bénéficie du système de garantie du Grapa ; il ne s'agit pas d'aide caritative ; mais d'une intervention de l'Etat belge en faveur des ressortissants belges qui arrivent à l'âge de la retraite et dont la pension telle qu'elle a été calculée dans le cadre de régimes sociaux étrangers, est humainement insuffisante ; Ces ressortissants belges qui ont partiellement travaillés à l'étranger seraient victimes de discrimination sans cette intervention. Celle-ci n'est pas une libéralité, mais répond au droit fondamental du travailleur, qui a droit à une pension lui permettant la dignité, non parce qu'il mendierait, mais parce qu'il a travaillé. Le conjoint de la requérante, qui a travaillé toute sa vie, ne peut être assimilé à un mendiant : s'il perçoit le Grapa, c'est qu'il s'est sacrifié en travaillant ; les cas visés par le point 2° de l'article 40 ter sont au contraire des cas d'assistance et non des rétributions du travail ; [...] les personnes qui bénéficient de la pension GRAPA doivent justifier qu'elles ont travaillé une partie importante de leur vie adulte », et argue que la partie défenderesse a commis une « erreur juridique » en considérant que les revenus dont dispose le conjoint de la requérante au titre de la garantie de revenus aux personnes âgées, ne peuvent être pris en compte dès lors que cette garantie de revenus « n'appartient pas à une des exceptions légales aux dispositions de l'article 40 ter ci-dessus, la liste de ces exceptions étant exhaustive ».

2.3. La partie requérante soutient, à l'appui d'un second grief, que « la partie adverse a manifestement violé l'article 41 § 2 de la Charte des Droits fondamentaux de l'Union Européenne, qui exige de toute administration d'un pays communautaire qu'elle respecte les principes de la bonne administration, ce qui suppose selon la jurisprudence de la Cour Européenne de Justice que lorsque l'administration prend une décision portant atteinte à la situation personnelle d'[u]n administré, elle prévienne celui-ci de la nature de la mesure projetée et lui laisse un délai raisonnable, d'un au moins, pour s'expliquer, compléter le dossier pour prendre toutes autres dispositions. En l'espèce, l'administration, c'est à dire, la partie adverse, n'a pas informé la requérante de son intention de prendre une mesure de refus d'autorisation de séjour. Ceci est manifeste et non contestable. La violation des dispositions de l'article 41 point 2° de la Charte a en l'espèce eu un effet déplorable : en effet, si la requérante avait appris à temps que l'Office des Etrangers assimilait, à tort selon nous, la pension « GRAPA » à l'aide financière du CPAS, son conjoint aurait pris des dispositions pour trouver des ressources d'un autre type, et la décision négative envisagée aurait perdu toute raison d'être et n'aurait pas été notifiée.... Nous sommes donc bien dans le cas de l'article 51 de la même Charte, qui prononce l'annulation des mesures administratives passées en violation de l'article 41 point 2° lorsque on peut

raisonnablement estimer que si ce manquement n'avait pas eu lieu, l'intéressé aurait amélioré son dossier, et le dossier une fois complété, l'administration aurait estimé qu'il n'y avait pas lieu de prendre la mesure négative quant à sa situation personnelle., comme en l'espèce. Le non-respect des dispositions de l'article 41 al. 2° a emporté des conséquences néfastes : l'acte doit être annulé, en fidélité à l'article 51 de la Charte. Si ces dispositions avaient été respectées, le conjoint de la requérante aurait entrepris une activité complémentaire d'indépendant et aurait modifié la situation en sorte de répondre aux objections de la partie adverse, à supposer que celle-ci, quod non, n'ait pas commis une erreur de droit en considérant que la pension « Grapa » ne doit pas être prise en considération pour le calcul des ressources disponibles par le conjoint ressortissant belge rejoint, en cas de regroupement familial ».

2.4. Dans un point relatif à l'exposé du préjudice grave et difficilement réparable, elle argue que « [...] la requérante ne verra pas son séjour actuel en Belgique régularisé ; elle ne pourra pas conclure effectivement un contrat de travail rémunéré ; elle vivra dans l'incertitude juridique et dans la pauvreté, l'assistance privée, le désarroi. Or, cette situation sera subjectivement très pénible, du fait que la requérante a quitté son pays d'origine pour vivre avec le mari qu'elle aime et qui est amoureux d'elle. Tout administré a droit à vivre des relations définies et claires avec l'Etat dans lequel il vit ; la persistance de situations incertaines est une torture morale, ou peut être assimilée à une telle torture ; et donc contraire à l'article 3 de la CEDH [...] ».

### **3. Discussion.**

3.1. Sur le moyen unique, en ce que la partie requérante invoque la violation de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, le Conseil observe que la Cour de Justice de l'Union européenne a indiqué, dans un arrêt C-166/13, rendu le 5 novembre 2014, qu'« il résulte clairement du libellé de l'article 41 de la Charte que celui-ci s'adresse non pas aux États membres, mais uniquement aux institutions, aux organes et aux organismes de l'Union [...] (§ 44). Dès lors, le moyen manque en droit en ce qu'il est pris de la violation de cette disposition.

3.2.1. Sur le reste du moyen, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 40ter, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, le citoyen belge rejoint doit, en ce qui concerne les membres de la famille visés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 1° à 3°, de la même loi, démontrer qu'il « *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. L'évaluation de ces moyens de subsistance:*

*1° tient compte de leur nature et de leur régularité;*

*2° ne tient pas compte des moyens provenant de régimes d'assistance complémentaires, à savoir le revenu d'intégration et le supplément d'allocations familiales, ni de l'aide sociale financière et des allocations familiales;*

*3° ne tient pas compte des allocations d'attente ni de l'allocation de transition et tient uniquement compte de l'allocation de chômage pour autant que le conjoint ou le partenaire concerné puisse prouver qu'il cherche activement du travail [...] ».*

Le Conseil estime utile de rappeler, également, s'agissant des obligations qui pèsent sur les autorités administratives en vertu de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation

formelle des actes administratifs, dont la violation est invoquée au moyen, qu'il est de jurisprudence administrative constante (voir, notamment : C.E., arrêts n° 97.866 du 13 juillet 2001 et 101.283 du 29 novembre 2001) que si l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par le requérant, elle comporte, néanmoins, l'obligation d'informer celui-ci des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué et ce, aux termes d'une motivation qui réponde, fut-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels de l'intéressé. Cette même jurisprudence enseigne également que l'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles celle-ci se fonde, en faisant apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur, afin de permettre au destinataire de la décision, le cas échéant, de pouvoir la contester dans le cadre d'un recours et à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

Sur ce dernier point, le Conseil précise que le contrôle de légalité qu'il lui incombe de réaliser dans le cadre des recours qui lui sont soumis consiste, notamment, à vérifier si l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (cfr. dans le même sens, RvSt, n°101.624, 7 décembre 2001 et C.E., n°147.344, 6 juillet 2005).

3.2.2. En l'occurrence, le Conseil observe qu'à l'appui de la demande de carte de séjour visée au point 1.1. du présent arrêt, la requérante a produit, notamment, une attestation datée du 4 février 2014, établie par l'Office national des Pensions, dont il ressort que le conjoint de la requérante a perçu en novembre et décembre 2013, ainsi qu'en janvier 2014, un montant mensuel de 175,79 € au titre de la pension de retraite de salarié, d'une part, et un montant mensuel de 978,48 € au titre de la garantie de revenus aux personnes âgées, d'autre part.

Le Conseil observe, à la lecture de la motivation du premier acte attaqué, que la partie défenderesse a considéré que *« la GRAPA est un dispositif d'aide finan[c]ière pour les personnes âgées qui ne disposent pas de moyens suffisants ; que l'alinéa 2 de l'article 40 ter de la loi du 15.12.1980 stipule que l'évaluation des moyens de subsistances stables, réguliers et suffisants tels que prévus au même alinéa ne tient pas compte des moyens provenant de régimes d'assistance complémentaires, à savoir le revenu d'intégration et le supplément d'allocations familiales, ni de l'aide sociale finan[c]ière et des allocations familiales. Considérant la pension de retraite salarié de 175 euros par mois. Considérant que le montant de cette pension (montant pris dans le cadre des dispositions de l'article 40 ter de la loi du 15.12.1980) est insuffisant pour répondre aux besoins du ménage (loyer de 198 euros, charges diverses, frais d'alimentation et de mobilité, taxes et assurances diverses etc ...) En effet, si l'on soustrait le montant du loyer de 198 euros à la pension de 175 euros, le montant mensuel restant est négatif ».*

En termes de requête, la partie requérante ne conteste pas que l'époux de la requérante perçoit en sus de sa pension, des revenus au titre de la garantie de revenus aux personnes âgées, mais considère que ces moyens de subsistance auraient dû être pris en compte dans la mesure où ils ne constituent pas *« moyens provenant de régimes d'assistance complémentaires, à savoir le revenu d'intégration et le supplément d'allocations familiales, ni de l'aide sociale financière et des allocations familiales »*, au sens de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, dès lors que *« la liste des moyens provenant de régimes d'assistance complémentaire[s] y sont énoncés exhaustivement,*

puisque le législateur a utilisé l'article pluriel défini et l'article indéfini : la précision « à savoir » confirmant que les exceptions sont limitativement énumérées ; en effet, le législateur n'a pas donné des exemples d'exceptions, mais énuméré les cas d'exception ».

A cet égard, le Conseil souligne que la garantie de revenus aux personnes âgées est une prestation octroyée par l'Etat, plus précisément l'Office national des pensions, aux personnes âgées dont les revenus sont trop faibles pour assurer leur subsistance. Elle remplace depuis 2001 l'ancien « revenu garanti » et s'obtient après un examen des moyens d'existence du demandeur. Il relève également qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées que « La Belgique connaît un régime de sécurité sociale efficace garantissant une large couverture sociale des bénéficiaires. Certaines personnes s'en trouvent toutefois encore exclues. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement s'est donné comme objectif principal d'assurer une protection sociale convenable à toute la population. Cet objectif sera réalisé, d'une part, par la modernisation de la législation existante et d'autre part, par la mise en œuvre des moyens nécessaires à la sauvegarde permanente d'un régime d'assurance et de solidarité. Ce qui, de manière générale, s'applique à toute la population, vaut en particulier pour les personnes plus âgées, lesquelles, après l'accomplissement de leur carrière professionnelle, disposent parfois de ressources insuffisantes pour mener une vie humaine décente » (Projet de loi instituant la garantie des ressources aux personnes âgées, Exposé des motifs, Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2000-2001, n° 934/001, p.1).

Partant, il ressort clairement des considérations qui précèdent que la garantie de revenus aux personnes âgées constitue une « aide sociale financière », entrant dès lors dans la catégorie « des moyens provenant de régimes d'assistance complémentaires », en telle sorte qu'une telle prestation ne peut être prise en compte dans l'évaluation des moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers tels que visés par l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 (dans le même sens, CCE, arrêt n° 88 540, du 28 septembre 2012 ; CE, ordonnance de non admissibilité n° 9227, du 20 novembre 2012 ; CCE, arrêt n° 122 956, du 24 avril 2014).

Il ne peut dès lors être reproché à la partie défenderesse d'avoir méconnu l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980.

3.2.3. Quant à la violation des « principes généraux du droit administratif belge de la bonne administration », en ce qu'ils imposeraient que « lorsque l'administration prend une décision portant atteinte à la situation personnelle d'[u]n administré, elle prévienne celui-ci de la nature de la mesure projetée et lui laisse un délai raisonnable, d'un au moins, pour s'expliquer, compléter le dossier pour prendre toutes autres dispositions », le Conseil observe que la partie défenderesse a examiné la demande de carte de séjour introduite par la requérante en qualité conjoint de Belge, au regard des éléments produits à l'appui de celle-ci. Dans le cadre de cette demande, la requérante a ainsi eu la possibilité de faire valoir les éléments démontrant, selon elle, qu'elle remplit les conditions fixées à la reconnaissance du droit au séjour revendiqué.

Partant, le Conseil estime que la partie requérante ne peut être suivie lorsque relevant que « si la requérante avait appris à temps que l'Office des Etrangers assimilait, à tort selon nous, la pension « GRAPA » à l'aide financière du CPAS, son conjoint aurait pris

des dispositions pour trouver des ressources d'un autre type », elle fait grief à la partie défenderesse de ne pas avoir « informé la requérante de son intention de prendre une mesure de refus d'autorisation de séjour », en violation du principe susvisé, dès lors que, par analogie avec une jurisprudence administrative constante – selon laquelle c'est au demandeur qui se prévaut d'une situation susceptible d'avoir une influence sur l'examen de sa situation administrative qu'il incombe d'en informer l'administration qui, pour sa part, ne saurait être tenue de procéder à des investigations, ce sous peine de la placer dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie ( en ce sens, notamment : C.E., arrêt n° 109.684, 7 août 2002) –, il ne peut être reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir demandé de tels éclaircissements à la requérante ou de ne pas avoir interpellé celui-ci avant la prise des actes attaqués.

En conséquence, il ne peut être reproché à la partie défenderesse une quelconque violation d'un tel principe.

3.4. Quant à la violation alléguée de l'article 3 de la CEDH, le Conseil rappelle que la Cour européenne des droits de l'homme considère, dans une jurisprudence constante (voir, par exemple, arrêts Soering du 7 juillet 1989 et Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga c/ Belgique du 12 octobre 2006), que « Pour tomber sous le coup de l'article 3 [de la CEDH], un mauvais traitement doit atteindre un minimum de gravité. L'appréciation de ce minimum est relative par essence ; elle dépend de l'ensemble des données de la cause, notamment de la nature et du contexte du traitement, ainsi que de ses modalités d'exécution, de sa durée, de ses effets physiques ou mentaux ainsi que, parfois, du sexe, de l'âge, de l'état de santé de la victime ».

En l'occurrence, le Conseil observe que la partie requérante reste en défaut de démontrer *in concreto* dans quelle mesure la délivrance du premier acte attaqué constituerait une mesure suffisamment grave pour constituer un traitement inhumain ou dégradant, au sens de l'article 3 de la CEDH.

3.5. Il résulte de ce qui précède que le moyen ne peut être considéré comme fondé.

3.6. Quant à l'ordre de quitter le territoire, pris à l'égard de la requérante, qui constitue le second acte attaqué par le présent recours, le Conseil observe que la partie requérante n'expose ni ne développe aucun moyen spécifique à son encontre.

Le Conseil n'aperçoit dès lors aucun motif susceptible de justifier qu'il puisse procéder à l'annulation de cet acte.

#### **4. Débats succincts.**

4.1. Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation ne peut être accueillie, il convient d'appliquer l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

4.2. Au vu de ce qui précède, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension, à laquelle la partie requérante n'avait en tout état de cause pas intérêt au vu des termes de l'article 39/79 de la loi du 15 décembre 1980.

#### **5. Dépens.**

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie requérante.

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

**Article 1.**

La requête en suspension et annulation est rejetée.

**Article 2.**

Les dépens, liquidés à la somme de cent septante-cinq euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le douze février deux mille quinze par :

Mme N. RENIERS, Président de chambre,

Mme N. SENEGERA, Greffier assumé.

Le greffier, Le président,

N. SENEGERA

N. RENIERS