

Arrêt

n° 225 147 du 23 août 2019
dans l'affaire X / III

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître F. NATALIS
Place des Nations-Unies, 7
4020 LIÈGE**

Contre :

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative et désormais par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 11 avril 2018, par M. X, qui déclare être de nationalité syrienne, tendant à l'annulation de la décision de rejet d'une demande d'acquisition de statut de résident de longue durée, prise le 21 février 2018 et notifiée le 12 mars 2018.

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 la note d'observations et le dossier administratif.

Vu le mémoire de synthèse.

Vu l'ordonnance du 14 février 2019 convoquant les parties à l'audience du 8 mars 2019.

Entendu, en son rapport, Mme M. GERGEAY, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me D. UNGER *loco* Me F. NATALIS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me P. HUYBRECHTS *loco* Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

Le 11 octobre 2017, la partie requérante a introduit auprès de l'administration communale de Liège une demande de statut de résident de longue durée, laquelle a été refusée le 21 février 2018, pour les motifs suivants :

« Vu l'article 15 bis de la loi du 15 décembre 1980, sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

La demande d'acquisition du statut de résident de longue durée (1) introduite le 11/10/2017 par [la partie requérante], né à Hasaka Alasadia le [...] 1980] de nationalité Syrie (Rép. Arabe), est rejetée.

MOTIF DE LA DECISION

Défaut de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants : l'intéressé n'apporte pas la preuve qu'il dispose de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille afin d'éviter de devenir une charge pour les pouvoirs publics. Les moyens de subsistance visés à l'alinéa 1^{er} doivent au moins correspondre au niveau de ressources en deçà duquel une aide sociale peut être accordée.

Dans le cadre de leur évaluation il est tenu compte de leur nature et leur régularité (**Article 15bis § 3 de la loi du 15 décembre 1980**). Les allocations de chômage ne peuvent être considérées comme des moyens de subsistance stables et réguliers dans la mesure où elles sont dégressives et conditionnées à la recherche active d'un emploi, à la situation familiale, à la durée du chômage et du passé professionnel de l'allocataire ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

2. 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, de l'article 15bis de la loi du 15 décembre 1980, des articles 10 et 11 de la Constitution et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Ce moyen est libellé comme suit dans le mémoire de synthèse :

« III.1. Résumé de la requête

L'article 15bis de la loi du 15/12/1980 dispose que :

« § 1er. Sauf si des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale s'y opposent, le statut de résident de longue durée doit être accordé à l'étranger non citoyen de l'Union européenne qui répond aux conditions fixées au § 3 et qui justifie d'un séjour légal et ininterrompu dans le Royaume au cours des cinq ans qui précèdent immédiatement la demande d'acquisition du statut de résident de longue durée.

(...)

§ 3. L'étranger visé au § 1er doit apporter la preuve qu'il dispose, pour lui-même et les membres de sa famille qui sont à sa charge, de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille afin d'éviter de devenir une charge pour les pouvoirs publics, ainsi que d'une assurance-maladie couvrant les risques en Belgique.

Les moyens de subsistance visés à l'alinéa 1er doivent au moins correspondre au niveau de ressources en deçà duquel une aide sociale peut être accordée. Dans le cadre de leur évaluation, il est tenu compte de leur nature et leur régularité.

Le Roi fixe, par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres et compte tenu des critères définis dans l'alinéa 2, le montant minimum des moyens de subsistance requis.

(...). »

Selon cette disposition, le statut de résident de longue durée doit être automatiquement accordé à l'étranger qui réunit les deux conditions énumérées :

- Avoir un séjour légal ininterrompu de 5 ans ;
- Disposer de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants.

L'article 3 de l'arrêté royal du 22 juillet 2008 fixant certaines modalités d'exécution de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers précise que, pour 2017, le revenu mensuel de l'étranger doit correspondre au minimum à 809€.

En l'espèce, le requérant dispose bien d'un séjour légal ininterrompu de 5 ans, démontré par l'octroi de la carte C (art.15, 2^e, L. 15/12/1980) ainsi que d'une revenu mensuel de plus de 809€ (voir attestation CSC, en annexe de la **pièce 1**).

La partie adverse estime cependant qu'il ne remplit pas la seconde condition, à savoir qu'il ne dispose pas de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants.

L'acte attaqué refuse en effet le statut sollicité au motif suivant :

*« Défaut de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants : l'intéressé n'apporte pas la preuve qu'il dispose de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille afin d'éviter de devenir une charge pour les pouvoirs publics. Les moyens de subsistance visés à l'alinéa 1er doivent au moins correspondre au niveau de ressources en deçà duquel une aide sociale peut être accordée. Dans le cadre de leur évaluation il est tenu compte de leur nature et de leur régularité (article 15bis, §3 de la loi du 15 décembre 1980). **Les allocations de chômage ne peuvent être considérées comme des moyens de subsistance stables et réguliers dans la mesure où elles sont dégressives et conditionnées à la recherche active d'un emploi, à la situation familiale, à la durée du chômage et du passé professionnel de l'allocataire** » (nous soulignons).*

Or, les allocations de chômage constituent des moyens de subsistance qui doivent être pris en compte et, en estimant le contraire, l'acte attaqué commet une erreur manifeste d'appréciation, viole l'article 15bis de la loi du 15/12/1980 ainsi que les articles 10 et 11 de la Constitution.

1. Tout d'abord, l'acte attaqué n'indique pas sur quelle disposition il se base pour estimer que des allocations de chômage ne peuvent pas être prises en compte.

Ni la loi du 15 décembre 1980, ni l'arrêté royal du 8 octobre 1981, ni l'arrêté royal du 22 juillet 2008 fixant certaines modalités d'exécution de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ni la circulaire du 14 juillet 2009 relative au statut de résident de longue durée, ne comprennent de mention à ce propos.

2. En l'absence de disposition expresse excluant la prise en compte des allocations de chômage, de telles allocations doivent être prises en compte dans la détermination des « moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants ».

Cela ressort de l'économie de la loi du 15 décembre 1980.

La condition de « moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants » se retrouve dans d'autres dispositions de la loi du 15/12/1980.

Ainsi, par exemple, l'article 10 de la loi du 15/12/1980, listant les conditions à remplir pour le regroupement familial contient notamment une condition de « moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants ».

L'article 10, §5, de la loi du 15/12/1980 précise ainsi :

*« L'évaluation de ces moyens de subsistance :
1^o tient compte de leur nature et de leur régularité;*

2^o 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'insertion professionnelle ni de l'allocation de transition et **tient uniquement compte de l'allocation de chômage** pour autant que l'étranger rejoint puisse prouver qu'il cherche activement du travail. » (nous soulignons)

Il en est de même pour les articles 40, §4, alinéa 2 et 40ter, alinéa 1e de la loi du 15 décembre 1980.

Le législateur a ainsi estimé que les allocations de chômage sont des moyens de subsistance qui peuvent être pris en compte dans la détermination des moyens de subsistance.

Le requérant n'aperçoit pas les raisons pour lesquelles, en l'espèce, lesdites allocations de chômage ne pourraient pas être prises en compte.

3. Enfin, ne pas prendre en compte les allocations de chômage dans la détermination du caractère stable, régulier et suffisant des moyens de subsistance d'un étranger sollicitant le statut de résident de longue durée violerait les articles 10 et 11 combinés avec l'article 191 de la Constitution en ce que cela constituerait une discrimination entre différentes catégories d'étrangers cherchant à obtenir un droit de séjour en Belgique pour lesquelles la législation prévoit la même condition, à savoir des « moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants ».

A titre subsidiaire, il y a donc lieu de poser la question préjudiciale suivante à la Cour constitutionnelle :

« *L'article 15bis, §3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, viole-t-il les articles 10 et 11 combinés avec l'article 191 de la Constitution s'il est interprété comme ne permettant pas de prendre en compte les allocations de chômage pour estimer si le demandeur du statut de résident de longue durée dispose de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants alors que de telles allocations de chômage sont prises en compte dans la détermination du caractère stable, régulier et suffisant des moyens de subsistance d'un étranger demandeur d'un autre titre de séjour, notamment le regroupement familial (article 10, §5 ; article 40, §4, alinéa 2 ; et article 40ter, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers) ?* »

III.2. Réfutation de la partie adverse

La partie adverse estime que l'acte attaqué ne refuse pas de prendre en considération l'attestation de chômage mais considère que les allocations de chômage ne sont pas stables et régulières.

Elle estime ainsi que le moyen manque en fait et n'est fondé en aucun de ses développements.

Elle avance qu'il n'y a pas lieu de soumettre la question préjudiciale qui serait sans pertinence pour l'issue du litige.

III.3. Réplique du requérant

La partie adverse joue sur les mots afin d'éviter de devoir répondre sur le fond de la question posée.

Contrairement à ce que soutient la partie adverse, la partie requérante ne fonde pas l'ensemble de ses griefs sur une décision de non prise en compte des allocations de chômage alors que la partie adverse aurait pris en compte lesdites allocations mais les aurait estimées irrégulières.

La requête précise ainsi « *les allocations de chômage constituent des moyens de subsistance qui doivent être pris en compte et, en estimant le contraire, l'acte attaqué commet une erreur manifeste d'appréciation, viole l'article 15bis de la loi du 15/12/1980 ainsi que les articles 10 et 11 de la Constitution* ».

L'acte attaqué mentionne :

« *Les allocations de chômage ne peuvent être considérées comme des moyens de subsistance stables et réguliers dans la mesure où elles sont dégressives et conditionnées à la recherche active d'un emploi, à la situation familiale, à la durée du chômage et du passé professionnel de l'allocataire* » (nous soulignons).

Il en ressort que, de façon générale, la partie adverse refuse de prendre en considération les allocations de chômage dans la détermination du revenu du demandeur parce qu'elles considère que ces revenus ne sont pas suffisamment stables et réguliers. Il y a un lien de cause à effet entre les deux.

Dans la mesure où l'acte attaqué mentionne clairement que « *les allocations de chômage ne peuvent être considérées* », la partie adverse ne peut raisonnablement soutenir que « *l'acte attaqué ne refuse pas de prendre en considération la preuve des moyens de subsistance* ».

La mention de l'existence de l'attestation dans l'acte attaqué ne démontre pas que la partie adverse l'a pris en considération. Il ressort clairement de l'acte attaqué que la partie adverse estime que les revenus issus du chômage ne peuvent être pris en considération car ils ne répondraient pas au qualificatif de « stable et régulier ».

La partie requérante entend contester cette décision de refus de prise en considération des allocations de chômage parce qu'elles seraient non stables et régulières.

Selon la partie requérante, ces allocations doivent être considérées comme des revenus stables et réguliers devant être pris en compte dans la détermination du revenu du requérant.

Sur le fond, la partie adverse reste en défaut de répondre aux arguments avancés par la partie requérante. Cette dernière se réfère au point III.1 du présent mémoire à ce propos.

Le moyen est fondé ».

3. Discussion.

3.1. Sur le moyen unique, le Conseil rappelle qu'en vertu de l'article 15bis, §1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, « *Sauf si des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale s'y opposent, le statut de résident de longue durée doit être accordé à l'étranger non citoyen de l'Union européenne qui répond aux conditions fixées au § 3 et qui justifie d'un séjour légal et ininterrompu dans le Royaume au cours des cinq ans qui précèdent immédiatement la demande d'acquisition du statut de résident de longue durée* ».

L'article 15bis, §3, de la même loi, prévoit ce qui suit :

« *L'étranger visé au § 1er doit apporter la preuve qu'il dispose, pour lui-même et les membres de sa famille qui sont à sa charge, de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille afin d'éviter de devenir une charge pour les pouvoirs publics, ainsi que d'une assurance-maladie couvrant les risques en Belgique.*

Les moyens de subsistance visés à l'alinéa 1er doivent au moins correspondre au niveau de ressources en deçà duquel une aide sociale peut être accordée. Dans le cadre de leur évaluation, il est tenu compte de leur nature et leur régularité. »

Ensuite, 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'expliquer 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 a donné des dits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation.

3.2. Le Conseil observe que la partie requérante présente deux types de raisonnements, l'un à titre principal, et l'autre à titre subsidiaire. L'argumentation principale consiste à soutenir que la partie défenderesse aurait refusé, à tort, de prendre en considération les allocations de chômage, alors que celles-ci n'étant pas, notamment par la loi, exclues des moyens de subsistance à prendre en compte, elles devraient être prises en considération. A titre subsidiaire, la partie requérante avance en substance que dans l'hypothèse où l'article 15bis de la loi du 15 décembre 1980 devrait être interprété comme ne permettant pas leur prise en considération, il appartiendrait au Conseil de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle à ce sujet au motif que cette disposition induirait alors une discrimination des demandeurs de statut de longue durée par rapport aux demandeurs d'autres titres de séjour.

3.3.1. S'agissant de l'argumentation principale de la partie requérante, il convient de relever que l'article 15bis de la loi du 15 décembre 1980 ne donne aucune indication sur le type de moyens à prendre en considération. Dans ce cas de figure, le seul fait que les allocations de chômage ne soient pas « exclues » par la loi ou d'autres normes, ne signifie pas qu'elles devraient automatiquement être prises en compte. A cet égard, le Conseil ne peut suivre le raisonnement par analogie avec les articles 10, § 5, 40, §4 et 40ter de la loi du 15 décembre 1980, fondé sur des arguments de texte, dès lors que la disposition pertinente en l'espèce, soit l'article 15bis, §3 de la loi du 15 décembre 1980, n'est pas libellée de la même manière. Au demeurant, l'article 15bis de la loi du 15 décembre 1980 provient d'une transposition de la Directive 2003/109 du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée, en sorte qu'il résulte de considérations spécifiques. La partie requérante ne peut dès lors davantage être suivie lorsqu'elle invoque « l'économie générale de la loi du 15 décembre 1980 ».

3.3.2. Si les allocations de chômage ne doivent dès lors pas être automatiquement admises sur la base de l'article 15 bis, §3 de la loi du 15 décembre 1980, en tant que moyens de subsistance en vue de l'octroi du statut de résident de longue durée, elles n'en sont pas davantage exclues par principe. Il incombe à la partie défenderesse, avant d'accorder le statut de résident de longue durée sollicité, de procéder notamment à une évaluation des moyens de subsistance produits devant tenir compte de leur nature et de leur régularité.

Le Conseil observe qu'en l'espèce, la partie défenderesse a refusé de faire droit à la demande de statut de résident de longue durée formulée par la partie requérante au motif que : « *Dans le cadre de leur évaluation il est tenu compte de leur nature et leur régularité (Article 15bis § 3 de la loi du 15 décembre 1980). Les allocations de chômage ne peuvent être considérées comme des moyens de subsistance stables et réguliers dans la mesure où elles sont dégressives et conditionnées à la recherche active d'un emploi, à la situation familiale, à la durée du chômage et du passé professionnel de l'allocataire* ».

Ce faisant, la partie défenderesse a bien indiqué la base légale de sa décision, étant l'article 15bis §3, de la loi du 15 décembre 1980.

La partie défenderesse n'a pas interprété la loi comme excluant d'emblée les allocations de chômage des moyens de subsistance pouvant être pris en compte mais a exposé les raisons pour lesquelles elle a considéré que les allocations de chômage ne constituaient pas, à son estime, des moyens de subsistance stables et réguliers. Ce faisant, elle a satisfait à son obligation de motivation formelle et a procédé à l'évaluation exigée par l'article 15bis, §3 de la loi du 15 décembre 1980, au terme d'une motivation qui n'est pas contestée par la partie requérante. La

partie requérante est en défaut de démontrer une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie défenderesse.

3.4. S'agissant de la violation alléguée des articles 10 et 11 de la Constitution, invoquée à titre subsidiaire, elle repose sur l'interprétation également erronée de l'article 15bis de la loi du 15 décembre 1980 selon laquelle cette disposition ne permettrait pas la prise en considération des allocations de chômage.

Dès lors que cette disposition ne peut être lue comme excluant par elle-même les allocations de chômage des moyens de subsistance du demandeur, il n'y a pas lieu de poser à la Cour Constitutionnelle la question suggérée à titre subsidiaire par la partie requérante.

3.5. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique ne peut être accueilli, en manière telle que le recours en annulation doit être rejeté.

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

Article unique

La requête en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-trois août deux mille dix-neuf par :

Mme M. GERGEAY, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

M. GERGEAY