

Arrêt

n° 229 526 du 29 novembre 2019
dans l'affaire X / III

En cause : X

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

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 29 juin 2018, par X, qui se déclare de nationalité brésilienne, tendant à l'annulation « de la décision du 17 mai 2018 de l'Office des Etrangers (...), notifiée le 30 mai 2018, de refus de jour (*sic*) de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire à [son] rencontre ».

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 ».

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 26 juillet 2018 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu le mémoire de synthèse.

Vu l'ordonnance du 26 septembre 2019 convoquant les parties à l'audience du 25 octobre 2019.

Entendue, en son rapport, V. DELAHAUT, juge au contentieux des étrangers.

Entendus, en leurs observations, Me J. WALDMANN *loco* Me F. NATALIS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me G. VAN WITZENBURG *loco* Me E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. La requérante serait arrivée en Belgique en date du 26 juin 2015 et y a fait acter une déclaration d'arrivée le 30 juin 2015 valable jusqu'au 26 septembre 2015.

1.2. Le 3 novembre 2015, elle a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne en tant que conjointe de Belge, laquelle a fait l'objet d'une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire prise par la partie défenderesse le 22 avril 2016. Un recours contre cette décision a été introduit auprès du Conseil de céans, lequel l'a rejeté au terme d'un arrêt n° 191 911 du 12 septembre 2017.

1.3. En date du 27 novembre 2017, la requérante a introduit une nouvelle demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, en sa qualité de conjointe de Belge.

1.4. Le 17 mai 2018, la partie défenderesse a pris à l'encontre de la requérante une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, lui notifiée le 30 mai 2018.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« est refusée au motif que :

- l'intéressée n'a pas prouvé dans le délai requis 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 l'Union (sic) ou d'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union ;

Le 27.11.2017, l'intéressée a introduit une demande de droit au séjour en qualité de conjointe de [G.S.H.M.J.] (...) 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, elle a produit les documents suivants : une preuve de paiement de la redevance, une lettre avocat (sic), un passeport, un extrait d'acte de mariage, une attestation de la mutuelle, une attestation de paiement d'une invalidité de la part de Solidaris, une attestation de paiement provenant du SPF Sécurité Sociale, des extraits de compte, des photos et deux attestations sur l'honneur.

La personne qui ouvre le droit au regroupement familial dispose d'un revenu moyen de 1216,37€/mois. Ce revenu est inférieur au montant de référence de 120% du revenu d'intégration sociale tel qu'établi par l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980 (soit un montant actuel de 1428 32€). En effet, l'Office des Etrangers ne prend pas en considération l'allocation d'intégration versée par le SPF Sécurité Sociale car cette allocation est octroyée conformément à la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées et constituent (sic) des aides sociales dont le paiement est assuré par l'autorité fédérale (arrêt du Conseil d'Etat n° 232 033 du 12/08/2015). La modification apportée à l'article 40ter, §2, alinéa 2, par la loi du 4 mai 2016, n'a pas modifié la portée de cette disposition. Il ne ressort aucunement des travaux préparatoires de la loi que le législateur a eu la volonté de modifier le régime des moyens ne pouvant être pris en considération dans l'évaluation des moyens de subsistance du regroupant.

« 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) »

N'ayant fourni aucun renseignement sur ces dépenses (hormis les frais de téléphone et de mutuelle) le demandeur place l'Administration dans l'impossibilité d'effectuer l'analyse in concreto prévue par l'article 42, §1^{er}, alinéa 2 (arrêt du Conseil du Contentieux des Etrangers n° 170.158 du 20 juin 2016). En effet, les attestations sur l'honneur concernant la maison occupée par le couple n'ont qu'une valeur déclarative et ne concerne pas la personne qui témoigne. De plus, l'acte de propriété n'est pas joint au dossier.

En outre, les différents extraits de compte ne permettent pas clairement d'établir les dépenses du ménage telles que les frais factures (sic) de gaz, d'électricité, d'eau, internet, TV, etc., contrairement à ce que Mme [N.], avocate de la personne concernée indique.

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, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ne sont pas remplies, la demande est donc refusée ».

2. Exposé du moyen d'annulation

La requérante prend deux moyens dont un premier moyen « de la violation de l'article 40 ter, §2, alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29/07/1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur de droit, de la violation du principe de minutie et de l'erreur manifeste d'appréciation ».

La requérante expose ce qui suit : « L'article 40ter, §2, alinéa 2 de la loi du 15/12/1980 dispose que :
« Les membres de la famille visés à l'alinéa 1er, 1°, doivent apporter la preuve que le Belge :
1° 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 et tel qu'indexé selon l'article 15 de ladite loi. Pour l'évaluation des moyens de subsistance, il est tenu compte de leur nature et de leur régularité. Par contre, 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. Il n'est tenu compte de l'allocation de chômage que si le Belge prouve qu'il cherche activement du travail ».

Dans un arrêt n°199 646 du 13 février 2018, Votre Conseil a considéré que, depuis la réforme du 4 mai 2016, les allocations aux personnes handicapées ne sont pas exclues par l'article 40 ter précité.

La décision attaquée refuse le regroupement familial pour absence de revenus stables, suffisants et réguliers.

L'acte attaqué énonce :

« La personne qui ouvre le droit au regroupement familial dispose d'un revenu moyen de 1216,37€/mois. Ce revenu est inférieur au montant de référence de 120% du revenu d'intégration sociale, tel qu'établi par l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980 (soit un montant actuel de 1428,32€). En effet, l'Office des Etrangers ne prend pas en considération l'allocation d'intégration versée par le SPF Sécurité Sociale (sic) car cette allocation est octroyée conformément à la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées et constituent (sic) des aides sociales dont le paiement est assuré par l'autorité fédérale (arrêt du Conseil d'Etat n°232 033 du 12/08/2015). La modification apportée à l'article 40ter, §2, alinéa 2, par la loi du 4 mai 2016, n'a pas modifié la portée de cette disposition. Il ne ressort aucunement des travaux préparatoires de la loi que le législateur a eu la volonté de modifier le régime des moyens pouvant être pris en considération dans l'évaluation des moyens de subsistance du regroupant» (nous soulignons).

Il échet de constater que l'arrêt mentionné par la partie adverse est antérieur à la modification législative intervenue le 4 mai 2016.

Par ailleurs, cette décision méconnaît l'interprétation donnée à l'article 40ter, §2, alinéa 2 par Votre Conseil.

En estimant que l'allocation aux handicapés ne peut être prise en compte dans la détermination des revenus suffisants, l'acte attaqué commet une erreur de droit et viole les dispositions reprises au moyen.

L'allocation aux personnes handicapées doit être prise en compte.

Le regroupant disposait donc de revenus stables et réguliers suffisants ».

En réponse à la note d'observations, elle argue ce qui suit : « [...] La partie adverse refuse l'octroi du titre de séjour sollicité au motif que son conjoint, ouvrant le droit au regroupement familial, dispose d'une allocation d'intégration pour personne handicapée, ce qui constituerait une « aide sociale » qui ne pourrait être prise en compte en vertu de l'article 40ter de la loi du 15/12/1980.

Dans l'acte attaqué, la partie adverse estime que « La modification apportée à l'article 40ter, §2, alinéa 2, par la loi du 4 mai 2016, n'a pas modifié la portée de cette disposition. Il ne ressort aucunement des travaux préparatoires de la loi que le législateur a eu la volonté de modifier le régime des moyens pouvant être pris en considération dans l'évaluation des moyens de subsistance du regroupant ».

Dans sa note d'observation, la partie adverse cite deux arrêts rendus par Votre Conseil, à savoir les arrêts n°232.033 du 12/08/2015 et n°169.839 du 15/06/2016.

Dans la mesure où ces arrêts ont été rendus relativement à l'article 40ter tel qu'il existait avant la modification législative apportée par la loi du 4 mai 2016, les enseignements tirés de ces arrêts ne sont pas transposables en l'espèce.

[...] Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi du 4 mai 2016 portant des dispositions diverses en matière d'asile et de migration, l'article 40 ter de la loi du 15 décembre 1980 portait que :

« En ce qui concerne les membres de la famille visés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 1° à 3°, le ressortissant belge doit 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. [...]».

L'article 18 de la loi du 4 mai 2016 a remplacé l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, en telle sorte que, lors de l'adoption de l'acte attaqué, cette disposition portait que :

« Les membres de la famille visés à l'alinéa 1er, 1°, doivent apporter la preuve que le Belge :

1° 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 et tel qu'indexé selon l'article 15 de ladite loi.

Pour l'évaluation des moyens de subsistance, il est tenu compte de leur nature et de leur régularité. Par contre, 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. Il n'est tenu compte de l'allocation de chômage que si le Belge prouve qu'il cherche activement du travail ».

Dans Votre arrêt n°199.646 du 13 février 2018, Votre Conseil s'est clairement positionné sur l'interprétation à donner au nouvel article 40ter, tel que modifié par la loi du 4 mai 2016.

Cet arrêt précise que :

« la question qui se pose en l'espèce est celle de savoir si la GRAPA et les allocations aux personnes handicapées constituent des revenus qui peuvent être pris en considération, dans le cadre de l'évaluation du caractère stable, régulier et suffisant des moyens de subsistance du regroupant, au sens de l'article 40ter, §2, alinéa 2, 1°, de la loi du 15 décembre 1980 ».

Votre Conseil estime que :

« le législateur a énuméré limitativement les revenus qui ne doivent pas être pris en compte dans l'appréciation des moyens de subsistance du regroupant, dans le nouvel article 40 ter de la loi du 15 décembre 1980. Il y a, dès lors, lieu de considérer qu'en principe toutes les formes de revenus dont dispose le regroupant peuvent être prises en compte en tant que moyens de subsistance, à l'exception des revenus que le législateur a expressément exclus. Les exceptions aux moyens de subsistance à prendre en considération doivent en effet être interprétées restrictivement » (nous soulignons).

Votre Conseil estime que les allocations pour personnes handicapées ne relèvent pas de la notion d'«aide sociale » dès lors que cette notion renvoie à la loi organique des CPAS du 8 juillet 1976.

Votre Conseil souligne que : « les allocations aux personnes handicapées ne sont pas régies par la loi CPAS, mais par la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées.

Partant, au vu de ce qui précède, il appert que le système de « l'aide sociale financière », explicitement exclue (*sic*) par l'article 40 ter de la loi du 15 décembre 1980, et le système des allocations aux personnes handicapées disposent chacun de leur cadre normatif propre, dans lequel des autorités distinctes sont compétentes pour le traitement de la demande et l'octroi de prestations, moyennant le

respect de conditions différentes. Il ne peut donc être considéré que ces allocations sont exclues par l'article 40 ter, précité » (nous soulignons).

La partie adverse reste en défaut de démontrer en quoi les allocations pour personnes handicapées relèveraient de l'aide sociale financière tel que précédemment défini.

[...] En ce qui concerne l'article 42, §1er, alinéa 2 de la loi du 15/12/1980 qui devrait être pris en considération pour interpréter l'article 40ter de la même loi, le Conseil d'Etat a précisé, dans un arrêt n°12.702 du 6 février 2018, que :

« La circonstance que l'article 42, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 énonce que l'objectif poursuivi par le législateur est d'éviter que le regroupé ne devienne une charge pour les pouvoirs publics est étrangère à la question de l'incidence que la modification législative apportée à l'article 40ter a pu avoir quant à la notion de revenus et allocations qui ne sont pas prises en compte pour la détermination des revenus du regroupant » (nous soulignons).

[...] Il ne saurait être soutenu que l'article 40ter de la loi du 15/12/1980 exclut toute prise en compte des allocations pour personnes handicapées dans la mesure où, par définition, la présence d'un handicap signifie souvent une impossibilité de travailler et, partant, de disposer de revenus issus du travail. Soutenir une telle interprétation reviendrait donc à refuser tout regroupement familial pour les belges (*sic*) atteint (*sic*) d'un handicap, ce qui signifierait leur refuser toute vie privée, familiale et amoureuse, ce qui serait contraire aux articles 10, 11, 22 et 23 de la Constitution ainsi qu'aux articles 8 et 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

Le moyen est fondé ».

3. Discussion

A titre liminaire, le Conseil rappelle que conformément à l'article 39/81, alinéa 7, de la loi, le Conseil « statue sur la base du mémoire de synthèse sauf en ce qui concerne la recevabilité du recours et des moyens ».

3.1. Sur le premier moyen, le Conseil rappelle que l'article 40ter de la loi, tel qu'applicable au jour de la prise de l'acte querellé, dispose que :

« [...]

§ 2. Les membres de la famille suivants d'un Belge qui n'a pas fait usage de son droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, conformément au Traité sur l'Union européenne et au Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, sont soumis aux dispositions du présent chapitre :

1° les membres de la famille visés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 1° à 3°, pour autant qu'ils accompagnent ou qu'ils rejoignent le Belge ouvrant le droit au regroupement familial;

[...]

Les membres de la famille visés à l'alinéa 1er, 1°, doivent apporter la preuve que le Belge :

1° 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 et tel qu'indexé selon l'article 15 de ladite loi. Pour l'évaluation des moyens de subsistance, il est tenu compte de leur nature et de leur régularité. Par contre, 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. Il n'est tenu compte de l'allocation de chômage que si le Belge prouve qu'il cherche activement du travail.

Cette condition n'est pas d'application si le Belge se fait accompagner ou rejoindre uniquement par les membres de sa famille visés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 3°, qui sont mineurs d'âge.

[...] ».

Le Conseil observe que la question qui se pose en l'espèce est celle de savoir si les allocations aux personnes handicapées constituent des revenus qui peuvent être pris en considération, dans le cadre de l'évaluation du caractère stable, régulier et suffisant des moyens de subsistance du regroupant, au sens de l'article 40ter, §2, alinéa 2, 1°, de la loi.

A cet égard, le Conseil d'Etat, dans son arrêt n°243.676 du 12 février 2019, a jugé qu'« Il ne se déduit pas clairement des termes de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 que le législateur ait entendu exclure ou, au contraire, inclure les allocations pour handicapés pour le calcul des moyens de subsistance dont doit disposer le regroupant belge. Par contre, il ressort nettement des travaux préparatoires que la volonté du législateur était de « soumettre les Belges souhaitant le regroupement familial aux mêmes conditions que les étrangers non-européens ». Les amendements n° 162 et n°169, qui sont devenus les articles 10 et 40ter de la loi du 15 décembre 1980, ont été déposés en même temps et ont fait l'objet d'une justification unique. Il résulte explicitement de cette justification que les allocations pour handicapés ne font pas partie des moyens de subsistance dont il n'est pas tenu compte. Cette intention du législateur a été confirmée par l'État belge, dans l'affaire ayant abouti à l'arrêt n° 121/2013 du 26 septembre 2013 de la Cour constitutionnelle. L'État belge a en effet indiqué, concernant la portée de l'article 10, §5, de la loi du 15 décembre 1980 relatif au regroupement familial pour les membres de la famille d'un ressortissant d'un État tiers, que « [l]es allocations des handicapés et les pensions des personnes âgées sont prises en considération pour le calcul des revenus du regroupant » (point A.9.9.2.a), sous c), p.17). En considérant que l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 ne permet pas de prendre en considération les allocations pour handicapés dans le calcul des moyens de subsistance du regroupant belge, l'arrêt attaqué s'est mépris sur la portée de cette disposition ».

3.2. Les arguments de la partie défenderesse avancés dans sa note d'observations ne peuvent être retenus dès lors qu'ils reposent sur des jurisprudences antérieures à l'arrêt du Conseil d'Etat précité.

3.3. Il résulte de ce qui précède que le premier moyen est fondé en ce qu'il est pris de la violation de l'article 40ter de la loi. Il n'y a pas lieu d'examiner le second moyen qui, à même le supposer fondé, ne pourrait entraîner une annulation aux effets plus étendus.

4. 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 1^{er}

La décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 17 mai 2018, est annulée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 186 euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

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

Mme V. DELAHAUT,

président f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK,

greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

V. DELAHAUT