

## Arrêt

n° 235 568 du 27 avril 2020  
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître P. LYDAKIS  
Place Saint-Paul 7/B  
4000 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<sup>ème</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 14 mai 2018, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à l'annulation de la décision de refus de visa, prise le 16 avril 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.

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 16 mai 2018 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 15 avril 2019 convoquant les parties à l'audience du 8 mai 2019.

Entendu, en son rapport, J.-C. WERENNE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me A. HAEGEMAN /oco Me P. LYDAKIS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me A. NOKERMAN /oco Mes D. MATRAY et J. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

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

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

Le 10 novembre 2017, la partie requérante introduit une demande de visa de regroupement familial en vertu de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980. La partie défenderesse a pris une décision de rejet de cette demande le 16 avril 2018, laquelle constitue l'acte attaqué qui est motivé comme suit :

« Commentaire: En date du 10/11/2017, une demande de visa de regroupement familial a été introduite sur base de l'article 40ter de la loi du 15/12/1980 concernant l'accès, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, au nom de [E.A.M.] née le 09/12/1963, de nationalité marocaine, en vue de rejoindre en Belgique son époux, [A.M.] né le 01/01/1939, de nationalité belge.

L'article 40ter de la loi du 15/12/1980 prévoit que les membres de la famille visés à l'alinéa 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, doivent apporter la preuve que le Belge :

1<sup>o</sup> 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<sup>o</sup>, 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.

Monsieur [A.] a produit une attestation de l'Office des Pensions datée du 23/10/2017 mentionnant que Monsieur a perçu une garantie de revenus aux personnes âgées. La garantie de revenus aux personnes âgées (en abrégé GRAPA) ne peut être prise en considération dans l'évaluation des moyens de subsistance. En effet, l'article de loi précité prévoit que l'évaluation des moyens de subsistance net tient pas compte de l'aide sociale financière (Arrêt n° 150 502 du 07/08/2015 du Conseil du Contentieux des Étrangers). Or, selon la définition donnée par l'Office des pensions, la Garantie de revenus aux personnes âgées est une prestation octroyée aux personnes âgées dont les revenus sont trop faibles pour assurer leur subsistance.

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.

Monsieur a également produit des extraits de compte bancaire de la banque Belfius. Selon ces extraits de compte, Monsieur perçoit une allocation aux personnes handicapées de 85,11 €/mois.

Dans son arrêt n° 232.033 du 12/08/2015, le Conseil d'Etat stipule que : " L'allocation de remplacement de revenus et l'allocation d'intégration sont octroyées conformément à la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées, et constituent des aides sociales dont le paiement est assuré par l'autorité fédérale, soit le SPF sécurité sociale. " ;

Considérant que la modification apportée à l'article 40ter, § 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.

Dès lors, les allocations aux personnes handicapées, qui sont des aides sociales, ne peuvent être prises en considération dans l'évaluation des moyens de subsistance. (Arrêt n°189463 du 6 juillet 2017 du Conseil du Contentieux des Étrangers, arrêt n°194661 du 7 novembre 2017 du Conseil du Contentieux des Étrangers ).

A titre subsidiaire, l'Office des Étrangers remarque que même si l'allocation aux personnes handicapées avait pu être prise en considération dans l'évaluation des moyens de subsistance, celle-ci ne serait même pas suffisante pour payer le loyer de Monsieur, loyer qui s'élève à 447 €/mois.

Dès lors, le ressortissant belge rejoint n'a pas apporté la preuve qu'il dispose de moyens de subsistance suffisants.

La demande de visa est rejetée ».

## 2. Exposé du moyen d'annulation.

La partie requérante prend un moyen unique tiré de la violation « des articles 1, 2 et 3 et suivants de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, les articles 40ter et 62 de la loi du 15.12.1980, l'erreur manifeste d'appréciation ».

Après avoir reproduit la décision querellée et rappelé des notions d'ordre général, la partie requérante explique être en désaccord avec la partie défenderesse car, selon elle, les revenus de la GRAPA et les allocations pour personnes handicapées perçues par son époux entrent bien dans la notion des moyens

de subsistance tels que prévus par l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980. En effet, elle met en exergue le fait que, dans la loi, le Législateur a énuméré de façon exhaustive les revenus qui ne doivent pas être pris en considération dans les moyens de subsistance du regroupant ; or les allocations pour personnes handicapées et la Grapa ne sont pas citées dans cette liste.

Elle estime également que l'argumentation de la partie défenderesse, selon laquelle « tant la GRAPA que l'allocation pour personnes handicapées relève de l'aide sociale financière, ne peut être suivie. (...) En effet, il convient de rappeler que l'aide sociale financière est gérée par la loi du 8 juillet 1976 sur les CPAS et le revenu d'intégration sociale par la loi du 26 mai 2002 sur le revenu d'intégration sociale par la loi du 26 mai 2002 sur le revenu d'intégration sociale. Que tant la demande d'aide sociale financière que le revenu d'intégration sociale est formulée auprès du CPAS du lieu du domicile de la personne qui le sollicite. Or, il convient de noter que la GRAPA est régie par la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées. L'allocation pour personnes handicapées étant, quant à elle, régie par la loi du 27 février 1987 sur l'allocation aux personnes handicapées. (...) Il apparaît donc clairement que tant le système de la GRAPA que de l'allocation pour personnes handicapées, dispose chacune d'un cadre normatif propre dans lequel des autorités distinctes sont compétentes pour le traitement de la demande, l'octroi des prestations moyennant le respect de conditions différentes. (...) la requérante estime que les revenus perçus par Monsieur [A.], le Belge ouvrant son droit au séjour, peuvent constituer par contre des moyens de subsistance au sens de l'article 40ter de la loi du 15.12.80, puisque ceux-ci ne sont pas visés par l'exclusion prévue par l'article 40ter nouveau de la loi du 15.12.80 suite à la modification législative intervenu le 4 mai 2016 ». Elle s'appuie à cet égard sur l'enseignement de l'arrêt n° 197 150 rendu par le Conseil le 21 décembre 2017, et de l'arrêt n° 199 646 rendu par le Conseil le 13 février 2018.

### **3. Discussion.**

Le Conseil observe, à titre liminaire, que la partie défenderesse soulève l'irrecevabilité du moyen en ce qui concerne l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et explique que « la partie défenderesse ne peut répondre à des griefs non autrement précisés, de manière telle que ses droits de la défense sont violés ». A cet égard, le Conseil rappelle que selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat et du Conseil de céans, l'exposé d'un "moyen de droit" requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué (cf. notamment C.E., arrêt n° 164.482 du 8 novembre 2006 et C.C.E., arrêt n° 12 076 du 29 mai 2008). Le Conseil constate qu'en l'occurrence, la partie requérante s'abstient d'expliquer de quelle manière l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 29 juillet 1991 a été violé et quelle est la règle de droit désignée, lorsqu'elle invoque une violation des droits de la défense. Il en résulte que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de cette disposition et de ces principes.

#### **a.- S'agissant de la garantie de revenus aux personnes âgées.**

3.1. Le Conseil observe que la décision de refus contestée repose sur le constat que la personne rejointe perçoit un revenu de garanties aux personnes âgées. La partie défenderesse estime que « la garantie de revenus aux personnes âgées [Grapa] est une prestation octroyée par l'Etat, plus précisément l'Office National des Pensions, aux personnes âgées dont le revenus est trop faible pour assurer leur subsistance, la garantie de revenus aux personnes âgées constitue une « aide sociale et financière » » dont la prise en compte est exclue par l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980.

3.2. L'article 40ter, §2, deuxième alinéa, 1<sup>°</sup>, de la loi du 15 décembre 1980, tel que modifié par l'article 18 de la loi du 4 mai 2016, qui concerne l'exigence de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers, 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<sup>°</sup> les membres de la famille visés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 1<sup>°</sup> à 3<sup>°</sup>, pour autant qu'ils accompagnent ou qu'ils rejoignent le Belge ouvrant le droit au regroupement familial ;

2<sup>°</sup> [...]

Les membres de la famille visés à l'alinéa 1er, 1<sup>°</sup>, 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.

[...] ».

3.3. La condition selon laquelle le regroupant belge, qui n'a pas exercé sa liberté de circulation, doit disposer de « moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers », a été introduite par l'article 21 de la loi du 25 avril 2007 « modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers », qui a introduit un nouvel article 40ter dans la loi du 15 décembre 1980. À l'époque, cette condition n'était imposée qu'aux demandes de regroupement familial d'ascendants avec le regroupant belge.

3.4. L'article 40ter de la loi 15 décembre 1980 a ensuite été remplacé par l'article 9 de la loi du 8 juillet 2011. Depuis lors, la condition relative aux moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers qu'il prévoit est applicable aux demandes de regroupement familial du conjoint, du partenaire enregistré assimilé au conjoint, du partenaire enregistré non assimilé au conjoint, sous certaines conditions, et de leurs descendants.

3.5. L'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, tel que remplacé par l'article 9 de la loi du 8 juillet 2011, dans sa version française, disposait que :

« Les dispositions du présent chapitre sont applicables aux membres de la famille d'un Belge, pour autant qu'il s'agisse :

- de membres de la famille mentionnés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 1° à 3°, qui accompagnent ou rejoignent le Belge;
- de membres de la famille mentionnés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 4°, qui sont les père et mère d'un Belge mineur, qui établissent leur identité au moyen d'un document d'identité et qui accompagnent ou rejoignent le Belge.

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.

- qu'il dispose d'un logement décent qui lui permet de recevoir le ou les membres de sa famille qui demandent à le rejoindre et qui remplit les conditions posées à un bien immeuble donné en location à titre de résidence principale comme prévu à l'article 2 du Livre III, Titre VIII, Chapitre II, Section 2 du Code civil, et qu'il dispose d'une assurance maladie couvrant les risques en Belgique pour lui-même et les membres de sa famille. Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, la manière dont l'étranger apporte la preuve que le bien immeuble remplit les conditions requises.

En ce qui concerne les personnes visées à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 1°, les conjoints ou partenaires doivent tous deux être âgés de plus de vingt et un ans.

Aux conditions mentionnées à l'article 42ter et à l'article 42quater, il peut également être mis fin au séjour du membre de la famille d'un Belge lorsque les conditions prévues à l'alinéa 2 ne sont plus remplies » (Le Conseil souligne).

L'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, tel que remplacé par l'article 9 de la loi du 8 juillet 2011, dans sa version néerlandaise, disposait que :

« De bepalingen van dit hoofdstuk zijn van toepassing op de familieleden van een Belg, voor zover het betreft :

- de familieleden vermeld in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 1° tot 3°, die de Belg begeleiden of zich bij hem voegen;
- de familieleden vermeld in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 4° die de ouders zijn van een minderjarige Belg, die hun identiteit aantonen met een identiteitsdocument. en die de Belg begeleiden of zich bij hem voegen.

Voor wat betreft de in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 1° tot 3° bedoelde familieleden moet de Belgische onderdaan aantonen :

- dat hij over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen beschikt. Aan die voorwaarde wordt geacht voldaan te zijn indien de bestaansmiddelen ten minste gelijk zijn aan honderd twintig procent van het bedrag bedoeld in artikel 14, § 1, 3° van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie. Bij het beoordelen van deze bestaansmiddelen :

1° wordt rekening gehouden met hun aard en regelmatigheid;

2° worden de middelen verkregen uit de aanvullende bijstandsstelsels, met name het leefloon en de aanvullende gezinsbijslagen, alsook de financiële maatschappelijke dienstverlening en de gezinsbijslagen niet in aanmerking genomen;

3° worden de wachttuitkering en de overbruggingsuitkering niet in aanmerking genomen en wordt de werkloosheidssuitkering enkel in aanmerking genomen voor zover de betrokken echtgenoot of partner kan bewijzen dat hij actief werk zoekt.

- dat hij over behoorlijke huisvesting beschikt die toelaat het familielid of de familieleden, die gevraagd heeft of hebben om zich bij hem te komen voegen, te herbergen en die voldoet aan de voorwaarden die gesteld worden aan een onroerend goed dat wordt verhuurd als hoofdverblijfplaats zoals bepaald in het artikel 2 van Boek III, Titel VIII, Hoofdstuk II, Afdeling 2 van het Burgerlijk Wetboek en over een ziektekostenverzekering beschikt die de risico's in België voor hem en zijn familieleden dekt. De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de wijze waarop de vreemdeling bewijst dat het onroerend goed voldoet aan de gestelde voorwaarden. Voor wat betreft de in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 1° bedoelde personen, dienen beide echtgenoten of partners ouder te zijn dan eenentwintig jaar.

Onder de voorwaarden vermeld in artikel 42ter en artikel 42quater kan voor het familielid van een Belg eveneens een einde worden gesteld aan het verblijf wanneer niet meer is voldaan aan de in het tweede lid vastgestelde voorwaarden. ».

Selon l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, tel que remplacé par l'article 9 de la loi du 8 juillet 2011, les moyens suivants n'étaient donc pas pris en compte :

- les ressources provenant des régimes d'assistance complémentaires, à savoir (« met name », en néerlandais) le revenu d'intégration et les suppléments d'allocations familiales ;
- l'aide sociale financière ;
- les allocations familiales ;
- l'allocation d'attente ;
- l'allocation de transition ;
- l'allocation de chômage, sauf si le conjoint ou le partenaire concerné peut prouver qu'il cherche activement du travail.

Le terme « régimes d'assistance complémentaires », prévu par l'ancien article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, est un terme générique qui inclut la garantie d'un niveau minimum de sécurité des moyens de subsistance. Cette catégorie vise à assurer la protection de base des personnes qui n'ont pas pu acquérir une sécurité de revenu (suffisante) par leur propre participation au marché du travail et qui, de ce fait, n'ont pas non plus droit aux prestations de l'assurance sociale traditionnelle. L'accès à ces régimes est, en principe, soumis à la condition que le demandeur ne dispose pas de moyens de subsistance suffisants. Tant la GRAPA que les allocations pour personnes handicapées relèvent de cette catégorie d'assistance (S. BOUCKAERT, Documentloze vreemdelingen, Grondrechtenbescherming doorheen de Belgische en internationale rechtspraak vanaf 1985, page 295 et suivantes ; C.E., 29 novembre 2016, n° 236.566).

Il convient toutefois de noter que la version française de l'ancien article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 utilisait l'expression « à savoir ». Cette expression est utilisée pour préciser une liste de choses en les énumérant (Le petit Larousse, Paris, Larousse, 2000, p. 921). Elle se traduit en néerlandais par «namelijk» (Van Dale groot woordenboek Nederlandse-Frans, Utrecht/Antwerpen, VBK Media, 2000, p. 874). Par contre, la version néerlandaise de l'ancien article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 utilisait quant à elle le terme « met name ». En néerlandais contemporain, « met name » est principalement utilisé pour désigner par leur nom une ou plusieurs personnes ou objets parmi un plus grand nombre ; l'expression peut être traduite par « principalement, en particulier, surtout, de manière prédominante, entre autres » (Van Dale groot woordenboek van de Nederlandse taal, vijftiende herziene editie,

trecht/Antwerpen, VBK Media, 2015, 2519). « Met name » et « namelijk » ont donc une signification différente et ne peuvent être utilisés comme des synonymes. L'énumération qui suit le mot « met name » n'est pas exhaustive. En revanche, la liste donnée après le mot « namelijk » est exhaustive.

Dès lors qu'une terminologie différente était utilisée dans les textes juridiques de langue française et de langue néerlandaise, et que cette différence était susceptible d'avoir une influence sur la portée de la notion de « *systèmes d'aide complémentaire* », il convient d'examiner l'intention du Législateur sur la base des travaux parlementaires.

Plusieurs projets de loi étaient à l'origine de la loi du 8 juillet 2011 (*Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2010-2011, n°53-0443/018, p. 1 et suivantes). Ces propositions ont par la suite pris la forme d'un «amendement global», plus précisément l'amendement n° 147 (*ibid.*, n°53-0443/014), lequel est devenu le texte de base de ladite loi. L'amendement n°147 justifie la condition de disposer de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers, qui est imposée au regroupant belge, comme suit :

« L'étranger venant en Belgique en qualité de conjoint ou de partenaire dans le cadre d'un regroupement familial avec un Belge ou avec un étranger qui dispose déjà d'un droit de séjour illimité en Belgique devra apporter la preuve que la personne qui réside déjà en Belgique et qu'il rejoint dispose de ressources suffisantes, l'objectif de la mention de ces ressources étant explicitement d'éviter que les intéressés deviennent une charge pour les pouvoirs publics » (*ibid.*, n°53-0443/014, p. 26).

Cette justification doit être lue conjointement avec les déclarations du principal auteur des amendements n°s 162 et 169, qui ont conduit à la modification des articles 10 et 40ter de la loi du 15 décembre par la loi du 8 juillet 2011. Les travaux parlementaires montrent qu'en insérant la condition de moyens de subsistance par la loi du 8 juillet 2011, le Législateur a entendu faire une exception pour les personnes handicapées et les personnes âgées, pour des raisons humanitaires. En particulier, l'auteur principal s'est prononcé à plusieurs reprises sur la condition de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers de la part de la personne de référence (belge). Il a ainsi déclaré que « L'étranger apporte également la preuve qu'il dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers, pour ne pas tomber à charge du CPAS. Les moyens de subsistance sont fixés à 120 % du revenu d'intégration tel que prévu par la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.

Par souci d'humanité, la proposition de loi ne prend pas en considération les pensionnés et les handicapés. » (*ibid.*, n°53-443/018, p. 8-9). Il a également déclaré qu' « Ainsi, le revenu d'intégration et les allocations familiales ne sont pas pris en compte pour le calcul global du revenu, contrairement, par exemple, aux autres sources de rentrées, telles la garantie de revenus pour personnes âgées et les allocations aux personnes handicapées. Autrement dit, ce que la loi n'exclut pas de manière explicite, est accepté, car les plus vulnérables méritent une protection accrue. » (*ibid.*, n°53-443/018, 189).

Enfin, lors de la session plénière de la Chambre des Représentants, au cours de laquelle le texte adopté par la Commission a été discuté, il a exposé ce qui suit, en ce qui concerne la condition de moyens de subsistance suffisants : « Uiteraard maken wij uitzonderingen voor kwetsbare groepen. Voor bejaarden bijvoorbeeld, komt niet alleen het pensioen in aanmerking maar ook de inkomensgarantie voor ouderen. Wij maken ook uitzonderingen voor gehandicapten. Bijstand voor gehandicapten komt wel in aanmerking » (le Compte Rendu Intégral rend un compte rendu analytique des interventions, et les propos de l'auteur principal ont été traduit comme suit par « Nous faisons bien sûr une exception pour certains groupes vulnérables comme les personnes âgées et les handicapés. Le revenu devra être considéré comme un revenu de référence, et il faudra donc toujours évaluer si le fait de se situer juste sous le seuil imposé pose un problème ou non ». (C. R. I., Ch. repr., sess. ord. 2010- 2011, séance du 26 mai 2011, p. 65)).

Malgré le fait que le texte néerlandais utilise les mots « met name », il semble donc que le Législateur n'avait pas l'intention d'exclure toute forme d'aide complémentaire pour déterminer si le regroupant dispose de moyens de subsistance suffisants. En particulier, il ressort des travaux parlementaires que le Législateur n'a pas voulu inclure les allocations pour personnes handicapées et la garantie de revenu pour les personnes âgées dans le concept de « *régimes d'assistance complémentaires* ».

3.6. La loi du 4 mai 2016 a modifié l'article 40ter, § 2, deuxième alinéa, 1°, de la loi du 15 décembre 1980, de telle sorte que les mots

« 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 »

ont été remplacés par les mots

« 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 ».

Ainsi, Le législateur n'utilise plus l'expression « régimes d'aide complémentaire, à savoir [« met name », en néerlandais] ».

Le Législateur indique désormais explicitement qu'il ne sera pas tenu compte des moyens obtenus :

- du revenu d'intégration ;
- de l'aide sociale financière ;
- des allocations familiales et des suppléments d'allocations familiales ;
- des allocations d'insertion professionnelle et de l'allocation de transition ;
- de l'allocation de chômage, sauf si le Belge peut prouver qu'il cherche activement du travail.

A ce titre, il ne peut être clairement déduit de la liste contenue dans l'article 40ter, §2, deuxième alinéa, 1°, de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'applicable lors de l'adoption de la décision attaquée, que le Législateur a voulu ou non exclure la GRAPA des moyens de subsistance pouvant être pris en compte dans le chef du regroupant (*mutatis mutandis*, C.E., 18 mars 2019, n°243.962, C.E., 1er octobre 2019, n°245.601). Il est donc nécessaire d'examiner à nouveau l'objectif du Législateur.

Le projet qui a abouti à la loi du 4 mai 2016 visait « à réparer les erreurs techniques, légistiques et linguistiques relevées par le Sénat ("Evaluation de la législation") dans la loi du 8 juillet 2011 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne les conditions dont est assorti le regroupement familial » et « à mettre en conformité les dispositions de la loi du 15 décembre 1980 relatives aux membres de la famille d'un Belge en conformité avec l'arrêt n°121/2013 rendu par la Cour constitutionnelle en faisant une différence entre les Belges ayant fait usage de leur droit de circuler et de séjour sur le territoire de l'Union européenne et les Belges n'en ayant pas fait usage » (Doc. Parl, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n°54-1696/001, p. 17, pp. 27 à 30 ; C.E., 18 mars 2018, n°243.962 et 243.963).

Le Législateur a ainsi indiqué qu'il ne souhaitait pas modifier l'objectif poursuivi par la loi précédente. L'objectif de la loi n'ayant pas changé, il faut en déduire qu'en principe, tous les revenus dont dispose le regroupant peuvent être pris en compte comme moyens de subsistance, à l'exception des revenus dont le Législateur stipule expressément qu'ils ne peuvent être pris en compte. Par conséquent, les moyens tirés de la GRAPA et des allocations pour personne handicapée doivent être pris en compte. L'énumération faite à l'article 40ter, §2, deuxième alinéa, 1°, des moyens qui ne peuvent être pris en compte, constitue en effet une exception qui, comme toutes les exceptions, doit toujours être interprétée de manière restrictive.

Sur la base d'une analyse des travaux préparatoires de la loi du 8 juillet 2011, le Conseil d'État a déjà décidé que l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 ne permet pas d'exclure les allocations pour personnes handicapées des moyens de subsistance qui peuvent être pris en compte (C.E., 18 mars 2018, n° 243.963 et n°243.962, CE, 1er octobre 2019, n° 245.601).

En outre, il ressort clairement des travaux préparatoires de la loi du 8 juillet 2011 que la volonté du Législateur est de traiter de la même manière les allocations pour personnes handicapées et la GRAPA.

Cette analyse a été confirmée dans l'arrêt n° 232 988 du 21 février 2020 rendu par les Chambres réunies du Conseil de céans.

### 3.7. Dans la décision attaquée, la partie défenderesse a estimé que

« La garantie de revenus aux personnes âgées (en abrégé GRAPA) ne peut être prise en considération dans l'évaluation des moyens de subsistance. En effet, l'article de loi précité prévoit que l'évaluation des moyens de subsistance net tient pas compte de l'aide sociale financière (Arrêt n° 150 502 du 07/08/2015 du Conseil du Contentieux des Étrangers). Or, selon la définition donnée par l'Office des pensions, la Garantie de revenus aux personnes âgées est une prestation octroyée aux personnes âgées dont les revenus sont trop faibles pour assurer leur subsistance.

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 ».

Au vu de ce qui précède, le Conseil estime pouvoir suivre la partie requérante lorsqu'elle soutient qu'il doit être tenu compte de la GRAPA dans le calcul des moyens de subsistance du regroupant belge. En décider du contraire, la partie défenderesse a violé l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980.

3.8. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse soutient que la GRAPA est exclue par l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980. Elle observe que l'article 50, §2, 4° de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 n'a pas été modifié et qu'à cet égard, le Conseil d'Etat a estimé qu'en tout état de cause, un revenu provenant du système d'aide sociale ne peut être pris en considération. Elle rappelle aussi les objectifs du Législateur tenant à la protection des finances publiques et la viabilité de la société, qui correspondent à la mission de l'Etat d'assurer l'ordre public et le bien-être économique du pays. Elle rappelle que la GRAPA remplace l'ancien « *revenu garanti* » et que sur le site internet de la sécurité sociale, la GRAPA est reprise parmi les aides financières.

Le Conseil observe que les arguments de la partie défenderesse ne sont pas de nature à énerver le raisonnement qui précède. En effet, il ressort clairement des travaux parlementaires que si le Législateur a entendu poursuivre l'objectif de « *maintenir la viabilité de notre société* », il a néanmoins entendu admettre certaines aides sociales « *par souci d'humanité* » (Doc. Parl., Ch. repr., sess. ord. 2010-2011, n°53-0443/0187, p. 8 et 9).

Le fait que la GRAPA remplace l'ancien « *revenu garanti* » ou que son attribution relève ou non des missions des Centres Publics d'Action Sociale ne permet pas une autre lecture de la loi ou des travaux parlementaires. Quant au fait que la GRAPA soit reprise parmi les aides financières sur le site internet de la sécurité sociale, le Conseil ne peut qu'observer qu'il en est également ainsi des allocations de remplacement de revenus accordées aux personnes handicapées, qui ne sont pas exclues des moyens requis par l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, tel que le confirme la jurisprudence constante du Conseil d'Etat (C.E., 18 mars 2018, n° 243.963 et n°243.962, CE, 1er octobre 2019, n° 245.601).

#### **b.- S'agissant des allocations aux personnes handicapées.**

3.9. Le Conseil observe que la partie requérante reproche également à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en considération, lors de l'examen des moyens de subsistance, les revenus que l'époux ouvrant le droit au séjour, tirés de l'allocation de remplacement de revenus dont il bénéficie, s'agissant d'allocations aux personnes handicapées.

3.10. 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'Etat belge, dans l'affaire ayant abouti à l'arrêt n° 121/2013 du 26 septembre 2013 de la Cour constitutionnelle. L'Etat 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 Etat tiers, que « *[I]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 ».

Cette jurisprudence a été confirmée dans un arrêt de la haute juridiction administrative n° 245.601 du 1<sup>er</sup> octobre 2019, relative à l'article 40ter tel que modifié par la loi du 4 mai 2016 portant des dispositions diverses en matière d'asile et de migration et modifiant la loi du 15 décembre 1980 et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers.

3.11. Au regard de ce qui précède, le Conseil observe que le Conseil d'Etat a clairement mis en évidence le parallélisme de raisonnement quant à la prise de considération des allocations de remplacement de revenus pour personnes handicapées dans le cadre des articles 40ter et 10 de la loi du 15 décembre 1980, en estimant que

« 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 ».

3.12. Les arguments de la partie défenderesse en termes de note d'observations sont inopérants au vu des considérations développées *supra*. La circonstance que la partie défenderesse renvoie, dans la motivation de l'acte attaqué, à l'arrêt n° 232.033, rendu par le Conseil d'Etat le 12 août 2015, n'énerve pas plus ces constats, vu l'arrêt postérieur du Conseil d'Etat, cité au point précédent.

3.13. Il résulte de ce qui précède que le moyen est fondé en ce qu'il est pris de la violation des articles 40ter et 62 de la loi du 15 décembre 1980 et suffit à l'annulation de la décision attaquée.

#### **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<sup>er</sup>**

La décision de rejet d'une demande de visa, prise le 16 avril 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-sept avril deux mille vingt par :

M. J.-C. WERENNE, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier, Le président,

A. IGREK

J.-C. WERENNE