Conseil du Contentieux des Etrangers

Arrêt

n° 237 941 du 6 juillet 2020
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître B. BRIJS
Rue de Moscou, 2
1060 BRUXELLES

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

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA VIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 décembre 2017, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à l'annulation d'une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 22 novembre 2017.

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 4 janvier 2018 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 19 mai 2020 convoquant les parties à l'audience du 24 juin 2020.

Entendu, en son rapport, S. GOBERT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me A. NACHTERGAELE *loco* Me B. BRIJS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me S. ARKOULIS *loco* 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

1.1 Le 24 novembre 2010, le requérant a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne (annexe 19*ter*), en qualité d'ascendant d'un ressortissant belge, demande qu'il a complétée les 3 janvier et 9 mars 2011.

1.2 Le 14 mars 2011, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois avec ordre de quitter le territoire (annexe 20) à l'encontre du requérant. Par un arrêt n°67 000 du 20

septembre 2011, le Conseil du Contentieux des étrangers (ci-après: le Conseil) a rejeté le recours introduit à l'encontre de ces décisions.

1.3 Le 22 février 2012, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur le territoire du Royaume, sur la base de l'article 9*bis* 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), demande qu'il a complétée le 8 mai 2012.

1.4 Le 22 août 2013, la partie défenderesse a déclaré la demande visée au point 1.3 irrecevable et a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13), à l'égard du requérant. Par un arrêt n° 237 940 prononcé le 6 juillet 2020, le Conseil a rejeté le recours introduit à l'encontre de ces décisions.

1.5 Le 24 juin 2014, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13), à l'encontre du requérant.

1.6 Le 3 juillet 2014, le requérant a introduit une demande de protection internationale auprès des autorités belges. Le 19 septembre 2014, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a refusé de lui reconnaître la qualité de réfugié et de lui accorder le statut de protection subsidiaire

1.7 Le 23 mai 2017, le requérant a introduit une nouvelle demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union (annexe 19*ter*), en qualité de conjoint de Belge.

1.8 Le 22 novembre 2017, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 20), à l'égard du requérant. Cette décision, qui lui a été notifiée le 24 novembre 2017, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« □ l'intéressé n'a pas prouvé dans le délai requis qu'il 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 23.05.2017, l'intéressé a introduit une demande de droit au séjour en qualité de conjoint de [M.M.] ([…]) 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, il a produit les documents suivants : une preuve de paiement de la redevance, un passeport, un extrait d'acte de mariage, une attestation de la mutuelle, un contrat de bail, une preuve de paiement d'allocations du SPF Sécurité Sociale et un document concernant la GRAPA, et des extraits de compte.

Cependant, [le requérant] ([…]) n'a pas démontré que l'ouvrant droit dispose de moyens de subsistance au sens de l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980. En effet, l'évaluation des moyens de subsistance ne tient pas compte des revenus 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. Or, selon les documents produits, Madame [M.,M.] ([…]) bénéficie d'une allocation de remplacement de revenus et une allocation d'intégration versées par le SPF Sécurité Sociale. Ces allocations sont octroyées conformément à la loi du 27 février 1987 relatives aux allocations aux personnes handicapées et constituent des aides sociales dont le paiement est assuré par l'autorité fédérale. Par conséquent, les revenus de Madame [M.,M.] ([…]) ne peuvent être pris en considération comme moyens de subsistance au sens de l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980.

En outre, 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 les revenus sont trop faibles pour assurer leur subsistance. Elle s'obtient après un examen des moyens d'existence du demandeur. Dès lors, cette 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.

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 partie requérante prend **un moyen unique** de la violation des articles 40*ter* et 62 de la loi du 15 décembre 1980 et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Après des considérations théoriques relatives à l'obligation de motivation formelle incombant à la partie défenderesse, elle fait valoir que « [c]omme moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers, le requérant avait produit les revenus de sa conjointe suivants : d'une part, une allocation de remplacement de revenus ([ci-après : l'ARR]) et une allocation d'intégration ([ci-après : l'AI]) octroyées conformément à la loi du 27 février 1987 relatives [sic] aux allocations aux personnes handicapées [(ci-après : la loi du 27 février 1987)]; et d'autre part, la garantie de revenus aux personnes âgées ([ci-après : la GRAPA]) ».

Dans ce qui s'apparente à une seconde branche, la partie requérante conteste notamment la conclusion de la partie adverse selon laquelle les revenus de la conjointe du requérant ne peuvent être pris en compte comme moyens de subsistance au sens de l'article 40*ter* de la loi du 15 décembre 1980.

Elle fait tout d'abord valoir que « le requérant souligne que l'article 40 ter de la [loi du 15 décembre 1980] a été 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 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers (ci-après [: la] loi du 4 mai 2016). Antérieurement à cette date, l'article 40 ter stipulait que n'étaient pas pris en compte dans l'évaluation des moyens de subsistance, les « 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 ». Par conséquent, selon la jurisprudence du Conseil d'Etat concernant l'ancien article 40ter, aussi bien la GRAPA que l'ARR et l'AI pour personnes handicapées rentraient dans la catégorie des « moyens provenant de régimes d'assistances complémentaires», et ne pouvaient donc pas être pris en compte dans l'évaluation des moyens de subsistances […]. Cependant, la loi du 4 mai 2016 a modifié l'article 40 ter tel que cette disposition ne fait plus de référence aux « moyens provenant de régimes d'assistances complémentaires », mais exclue [sic] uniquement les " 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 " ». Elle renvoie sur ce point aux travaux parlementaires. Elle poursuit en indiquant « [qu'e]n tout état de cause, l'exclusion de la GRAPA et l'ARR et AI de l'évaluation des moyens de subsistances n'a plus de fondement dans le terme « moyens provenant de régimes d'assistances complémentaires ». Dès lors, la jurisprudence du Conseil d'Etat précitée n'est plus pertinente en l'espèce ». Elle se réfère à cet égard à la jurisprudence du Conseil et précise que « [d]ans ces arrêts, le Conseil souligne également que bien que le ratio legis de l'obligation pour le regroupant de disposer de moyens de subsistance est d'éviter que l'étranger qui rejoint le membre de sa famille ne soient [sic] à charge des autorités, le texte de la loi est clair et qu'il ne revient pas au Conseil de remplir de possibles lacunes créées par le Législateur ».

En outre, elle soutient que « d'après cette jurisprudence, ces deux types de revenus ne rentrent dans aucune des catégories d'exceptions prévues par l'article 40 ter de [la loi du 15 décembre 1980]. […] Ni la GRAPA ni l'ARR et l'AI pour personnes handicapées ne peuvent être considérés comme un « revenu d'intégration sociale » (ci-après [: le] RIS) ou une « aide sociale financière » (ci-après [: l'] AS). Ces deux types de revenus sont notamment régis par des cadres normatifs différents de ceux du RIS et de l'AS, avec des autorités compétentes distinctes et des conditions d'octroi spécifiques. Le RIS fait partie du droit à l'intégration sociale, comme déterminé par la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale (ci-après [: la] loi du 26 mai 2002). Conformément à l'article 2 de cette loi les centres publics d'aide sociale ont pour mission d'assurer ce droit. Les conditions pour pouvoir bénéficier du droit à l'intégration sociale sont déterminées par l'article 3 de la loi. Conformément à l'article 1 de [la] loi organique des centres publics d'action sociale du 6 juillet 1976 [lire 8 juillet 1976] ([ci-après : la loi du 8 juillet 1976]), les CPAS ont pour mission d'assurer l'AS. Celle-ci peut être accordée sous la forme la plus appropriée et l'octroi peut être soumis aux conditions énoncées aux articles 3, 5° et 6°, 4, 11 et 13, § 2, de [la loi du 26 mai 2002] (article 60 § 3 [de la loi du 8 juillet 1976]). La GRAPA, par contre, est régi [sic] par la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées [(ci-après : la loi du 22

mars 2001)]. La décision d'octroi est prise par le Service fédéral des Pensions (article 5, § 5). Outre, la [loi du 27 février 1987] et l'arrêté royal du 6 juillet 1987 relatif à l'allocation de remplacement de revenus et à l'allocation d'intégration [(ci-après : l'arrêté royal du 6 juillet 1987)] règlent le régime des ARR et AI pour personnes handicapées. Le SPF Sécurité Sociale, Direction générale Personnes handicapées est compétent de statuer sur la demande d'ARR et d'AI pour personnes handicapées. Le requérant a ainsi établi que ni la GRAPA ni l'A[R]R et l'AI pour personnes handicapées ne peuvent être considérés comme un « revenu d'intégration sociale » ou une « aide sociale financière » ».

Par ailleurs, elle soutient que « les revenus en cause ne peuvent en aucun cas être considérés comme des « allocations familiales de base et suppléments ». Cette catégorie ne peut, en effet, pas être interprétée différemment qu'ayant trait aux prestations familiales définies par la loi du 20 juillet 1971 instituant des prestations familiales garanties [(ci-après : la loi du 20 juillet 1971)] comme comprenant les allocations familiales, l'allocation supplémentaire en fonction de l'âge, l'allocation de naissance, la prime d'adoption, le supplément d'âge annuel et le supplément mensuel ».

Enfin, elle souligne « [qu']il est incontestable que les revenus en l'espèce ne rentrent pas dans les catégories d'« allocations d'insertion professionnelle » ou d'« allocation de transition » ».

Elle en conclut qu' « [e]n vertu de ce qui précède, la décision attaquée viole manifestement l'obligation de motivation matérielle et l'article 40ter de [la loi du 15 décembre 1980] ».

3. Discussion

3.1 **Sur le moyen unique**, ainsi circonscrit, le Conseil observe que la décision attaquée est fondée sur le constat que la regroupante n'a pas apporté la preuve qu'elle disposait de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers au sens de l'article 40*ter*, § 2, alinéa 2, 1°, de la loi du 15 décembre 1980. En effet, la partie défenderesse a considéré que, d'une part, l'épouse du requérant « *bénéficie d'une allocation de remplacement de revenus et une allocation d'intégration versées par le SPF Sécurité Sociale. Ces allocations sont octroyées conformément à la loi du 27 février 1987 relatives aux allocations aux personnes handicapées et constituent des aides sociales dont le paiement est assuré par l'autorité fédérale. Par conséquent, les revenus de Madame [M.,M.] ([…]) ne peuvent être pris en considération comme moyens de subsistance au sens de l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980 »*, et d'autre part, 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 les revenus sont trop faibles pour assurer leur subsistance. Elle s'obtient après un examen des moyens d'existence du demandeur. Dès lors, cette 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 ».*

3.2.1 A cet égard, le Conseil constate que l'article 40*ter*, § 2, 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° les membres de la famille visés à l'article 40*bis*, § 2, alinéa 1er, 1° à 3°, pour autant qu'ils accompagnent ou qu'ils rejoignent le Belge ouvrant le droit au regroupement familial ;
2° […]
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 40*bis*, § 2, alinéa 1er, 3°, qui sont mineurs d'âge.
[…] ».

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 (ci-après : la loi du 25 avril 2007), qui a introduit un nouvel article 40*ter* 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.

L'article 40*ter* de la loi 15 décembre 1980 a ensuite été remplacé par l'article 9 de 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 (ci-après : 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.

3.2.2 L'article 40*ter* 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 40*bis*, § 2, alinéa 1er, 1° à 3°, qui accompagnent ou rejoignent le Belge;
- de membres de la famille mentionnés à l'article 40*bis*, § 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 40*bis*, § 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 40*bis*, § 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 42*ter* et à l'article 42*quater*, 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 40*ter* 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 40*bis*, § 2, eerste lid, 1° tot 3°, die de Belg begeleiden of zich bij hem voegen;
- de familieleden vermeld in artikel 40*bis*, § 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 40*bis*, § 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 wachtuitkering en de overbruggingsuitkering niet in aanmerking genomen en wordt de werkloosheidsuitkering 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 40*bis*, § 2, eerste lid, 1° bedoelde personen, dienen beide echtgenoten of partners ouder te zijn dan eenentwintig jaar.
Onder de voorwaarden vermeld in artikel 42*ter* en artikel 42*quater* 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 » (le Conseil souligne).

Selon l'article 40*ter* 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 40*ter* 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*, Antwerpen, Maklu, 2007, p. 295 et suivantes ; C.E., 29 novembre 2016, n° 236.566).

Il convient toutefois de noter que la version française de l'ancien article 40*ter* 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 40*ter* 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*, 15ème ed., Utrecht/Antwerpen, VBK Media, 2015, p.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 (Rapport fait au nom de la Commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique par Mmes Leen Dierick et Catherine Fonck, *Doc. Parl.,* Ch. repr., sess. ord. 2010-2011, n° 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 (Proposition de loi 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 des ressortissants de pays non membres de l'UE, Amendements, *Doc. Parl.,* Ch. repr., sess. ord. 2010-2011, n° 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*, p. 26).

Cette justification doit être lue conjointement avec les déclarations de la principale auteure des amendements n°162 et 169 (Proposition de loi 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 des ressortissants de pays non membres de l'UE, Amendements, *Doc. Parl.,* Ch. repr., sess. ord. 2010-2011, n° 0443/016), qui ont conduit à la modification des articles 10 et 40*ter* 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'auteure principale s'est prononcée à plusieurs reprises sur la condition de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers de la part de la personne de référence (belge). Elle 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 » (Rapport fait au nom de la Commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique par Mmes Leen Dierick et Catherine Fonck, *op. cit.*, p. 8-9). Elle 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.,* p.189) (Le Conseil souligne). 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 traduits 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 » (Proposition de loi 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 des ressortissants de pays non membres de l'UE (443/1-20) - Proposition de loi 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 le regroupement familial de ressortissants de pays tiers (475/1-2) - Proposition de loi 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 des ressortissants belges (570/1-2) - Proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue de supprimer les effets liés à la cohabitation légale en matière de droit de séjour (595/1-2) - Proposition de loi modifiant, en ce qui concerne le regroupement familial, la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (596/1-2) - Proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (681/1-3) - Proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (689/1-2) - Proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue de modifier les conditions du regroupement familial pour les ressortissants de pays non membres de l'Union européenne (757/1-3) - Proposition de loi 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 relatives au regroupement familial (866/1-2), *C.R.I.,* Ch. repr., sess. ord. 2010-2011, séance plénière du 26 mai 2011, n° 036, 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 handicapés et la garantie de revenu pour les personnes âgées dans le concept de « régimes d'assistance complémentaires ».

3.2.3 La loi du 4 mai 2016 a modifié l'article 40*ter,* § 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'allocation familiale ;
- 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 40*ter*, § 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 l'allocation aux personnes handicapées ou encore, *mutatis mutandis*, la GRAPA des moyens de subsistance pouvant être pris en compte dans le chef de la regroupante (C.E., 1er octobre 2019, n°245.601 ; C.E., 27 juin 2019, n°244.989 ; C.E.,18 mars 2019, n°243.962 et 243.963 et C.E., 12 février 2019, n°243.676). 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 [sic] 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 » (Projet de loi portant des dispositions diverses en matière d'asile et de migration et modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, Exposé des motifs, *Doc. Parl*, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 1696/001, p. 6 et pp. 27 à 30 ; C.E., 1er octobre 2019, n°245.601 ; C.E., 27 juin 2019, n°244.989 et C.E.,18 mars 2019, 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 aux personnes handicapées doivent être pris en compte.

L'énumération faite à l'article 40*ter*, § 2, deuxième alinéa, 1°, de la loi du 15 décembre 1980, 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 40*ter* 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., 1er octobre 2019, n°245.601 ; C.E., 27 juin 2019, n°244.989 ; C.E.,18 mars 2019, n°243.962 et 243.963).

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.

3.2.4 En conséquence, il appartenait à la partie défenderesse de prendre en considération tant les allocations pour personnes handicapées (allocations de remplacement de revenu et d'intégration) que la GRAPA, perçus par l'épouse du requérant, dans l'évaluation du caractère stable, régulier et suffisant des moyens de subsistance de la regroupante, au sens de l'article 40*ter*, § 2, alinéa 2, 1°, de la loi du 15 décembre 1980. En décidant du contraire, la partie défenderesse a violé l'article 40*ter* de la loi du 15 décembre 1980.

3.3 L'argumentation développée par la partie défenderesse dans sa note d'observations, selon laquelle « l'intention du législateur est que le ménage ne constitue pas une charge pour le système d'aide sociale du Royaume. Ce principe est notamment rappelé à l'article 42, §1er alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980. Cette intention n'a pas été modifiée par la loi du 4 mai 2016, contrairement à ce que semble soutenir la partie requérante. En l'espèce, le regroupant dispose d'une allocation de remplacement de revenus et d'une allocation d'intégration versées par le SPF Sécurité Sociale, ainsi qu'une garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) versées [sic] par le SF des Pensions. En ce qui concerne les allocations de remplacement de revenus et d'intégration, la partie défenderesse rappelle que le Conseil d'Etat a jugé que « ces allocations sont octroyées conformément à la [loi du 27 février 1987], et constituent des aides sociales dont le paiement est assuré par l'autorité fédérale, soit le SPF Sécurité sociale. » Il ne peut donc être tenu compte de ces allocations pour déterminer si le citoyen belge dispose de ressources suffisantes. En ce qui concerne la GRAPA, cette 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 ressort des travaux préparatoires de la [loi du 22 mars 2001] 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 » .

Par conséquent, il ressort clairement des considérations qui précèdent que la garantie de revenus aux personnes âgées constitue une « aide sociale financière ». L'exclusion des allocations de remplacement de revenus, des allocations d'intégration et de la GRAPA trouve son fondement dans les termes « aide sociale financière ». Il ressort de ce qui précède que la totalité des revenus du regroupant provient du système d'aide sociale mis en place par l'Etat belge et constitue donc une « aide sociale financière » au sens de l'article 40ter nouveau. Conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat,- dont les travaux parlementaires de la loi du 4 mai 2016 précisent qu'elle est toujours d'application, « l'intéressée (à savoir le regroupant) est réputée n'avoir aucun moyen de subsistance au sens de l'article 40ter, alinéa 2, 1er tiret, de la loi du 15 décembre 1980 ». En effet, la personne rejointe étant déjà à charge des pouvoirs publics, les moyens dont elle dispose sont réputés inexistants et, partant, nécessairement insuffisants pour éviter que le conjoint étranger devienne, à son tour, une charge pour les pouvoirs publics. La partie requérante ne justifie plus d'un intérêt à contester l'application que la partie défenderesse a effectuée de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 s'agissant des moyens de subsistance » et « [c]ontrairement à ce que soutient la partie requérante, les termes « aide sociale financière » de l'article 40ter nouveau ne renvoient pas exclusivement à la [loi du 8 juillet 1976], mais à toute aide sociale financière à charge des pouvoirs publics. Pour le surplus, la partie défenderesse observe que la [loi du 8 juillet 1976] ne contient pas les termes « aide sociale financière », mais uniquement « aide sociale », qui peut être (selon l'article 57) « matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou psychologique ». De même, l'article 97 de cette loi envisagent [sic] les « frais de l'aide sociale », qui correspondent notamment aux « paiements en espèce, coût des aides octroyées en nature, (…) ». L'interprétation que la partie requérante donne aux termes « aide sociale financière » ne peut dès lors être suivie », n'est 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 » (Rapport fait au nom de la Commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique par Mmes Leen Dierick et Catherine Fonck, *op. cit.*, p. 8 et 9). En outre, l'auteure principale des amendements n°162 et 169, rappelés au point 3.2.2, a précisé qu' « Une autre condition est celle de disposer de moyens de subsistance suffisants, car il faut pouvoir assumer la responsabilité des personnes que l'on fait venir. […]. Nous faisons bien sûr une exception pour certains groupes vulnérables comme les personnes âgées et les handicapés. […] » (Proposition de loi 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 des ressortissants de pays non membres de l'UE (443/1-20) - Proposition de loi 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 le regroupement familial de ressortissants de pays tiers (475/1-2) - Proposition de loi 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 des ressortissants belges (570/1-2) - Proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue de supprimer les effets liés à la cohabitation légale en matière de droit de séjour (595/1-2) - Proposition de loi modifiant, en ce qui concerne le regroupement familial, la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (596/1-2) - Proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (681/1-3) - Proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (689/1-2) - Proposition de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en vue de modifier les conditions du regroupement familial pour les ressortissants de pays non membres de l'Union européenne (757/1-3) - Proposition de loi 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 relatives au regroupement familial (866/1-2), *op. cit.*, p. 65).

En outre, la référence à l'arrêt du Conseil d'Etat n°232.033 du 12 août 2015 et au fait que la GRAPA remplace l'ancien « revenu garanti » ne permet pas une autre lecture de la loi ou des travaux parlementaires.

3.4 Il résulte de ce qui précède que le moyen unique, ainsi circonscrit, est fondé et suffit à l'annulation de la décision attaquée. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner l'autre branche du moyen unique, qui, à la supposer fondée, 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 1er

La décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 22 novembre 2017, est annulée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de cent quatre-vingt-six euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le six juillet deux mille vingt par :

Mme S. GOBERT, présidente f. f., juge au contentieux des étrangers,

Mme E. TREFOIS, greffière.

La greffière, La présidente,

E. TREFOIS S. GOBERT