



Arrêt

n° 240 247 du 31 août 2020
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître L. SOLHEID
Rue du Palais 60
4800 VERVIERS

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 VIIIÈ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 décembre 2018, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à l'annulation d'une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 6 novembre 2018.

Vu le titre 1er 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 la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 23 juillet 2020 convoquant les parties à l'audience du 18 août 2020.

Entendu, en son rapport, N. CHAUDHRY, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me A. HAEGEMAN *loco* Me L. SOLHEID, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me M. ELJASZUK *loco* Me E. DERRIKS, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le 24 mai 2017, la requérante a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, en qualité de conjoint de Belge.

1.2. Le 14 novembre 2017, la partie défenderesse a pris, à l'égard de la requérante, une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire.

1.3. Le 19 décembre 2017, la partie requérante a introduit un recours en annulation à l'encontre de cette décision devant le Conseil de céans, qui l'a annulée, aux termes de son arrêt n° 204 359 du 25 mai 2018.

1.4. Le 6 novembre 2018, la partie défenderesse a pris, à l'égard de la requérante, une nouvelle décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire. Cette décision, qui lui a été notifiée le 16 novembre 2018, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« est refusée au motif que :

l'intéressé(e) n'a pas prouvé dans le délai requis qu'il ou 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 ou d'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union ;

Le 24.05.2017, l'intéressée a introduit une demande de droit au séjour en qualité de conjoint de [Z.M.] (NN [...]) 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 : un passeport, un acte de mariage, la preuve de la mutuelle et du logement suffisant.

Cependant, monsieur [Z.M.] n'a pas démontré qu'il dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers tels qu'exigés par l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. En effet, selon l'attestation du Service Fédéral des Pensions, monsieur [Z.M.] bénéficie d'une pension d'un montant 547,45€/mois et d'une GRAPA de 559,87€/mois. Or, 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. Les revenus pris en considération atteignent tout au plus 547,45€/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€).

Lors de l'introduction de sa demande de carte de séjour comme membre de famille d'un belge (annexe19ter), l'intéressée a été invitée à produire les documents relatifs aux dépenses de la personne qui lui ouvre le droit sur base de l'article 42 §1 de la Loi du 15/12/1980. Cependant, la personne concernée n'a produit aucun document relatif à l'article précité, hormis le loyer s'élevant à 149,05€/mois.

A défaut d'autres dépenses connues, l'Office des Etrangers est dans l'incapacité de déterminer, en fonction des besoins propres de la personne qui ouvre le droit et des membres de sa famille, les moyens de subsistance nécessaires pour permettre de subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics. 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.

La présente décision fait suite à l'arrêt d'annulation du Conseil du Contentieux des Etrangers n°204359 daté du 25/05/2018 (affaire 214252/VII) et l'introduction par l'Office des Etrangers d'un pourvoi en cassation sur base de l'article 14§2 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. « L'Office des étrangers attire votre attention sur le fait que les conditions à remplir dans le cadre d'un regroupement familial sont cumulatives. Étant donné qu'au moins une de ces conditions n'est pas remplie, votre demande de séjour est rejetée. L'Office des étrangers n'a pas entièrement vérifié si les autres conditions étaient remplies. En cas de nouvelle demande de séjour, cette décision n'empêchera donc pas l'Office des étrangers de vérifier si ces autres conditions sont remplies, ou de lancer toute enquête ou analyse jugée nécessaire. L'Office des étrangers vous invite à vérifier votre dossier avant d'introduire une nouvelle demande. Les conditions à remplir et les documents justificatifs à présenter sont renseignés sur le site de l'Office des étrangers (www.dofi.fgov.be) »

1.5. Saisi d'un recours en cassation de l'arrêt visé au point 1.3, le Conseil d'Etat a, par un arrêt n° 245.187 prononcé le 16 juillet 2019, cassé celui-ci et renvoyé la cause devant le Conseil de céans, autrement composé. Ladite cause a été enrôlée par le Conseil de céans sous le numéro 236 575.

1.6. Par son arrêt n° 240 246 du 31 août 2020, le Conseil de céans a rejeté le recours enrôlé sous le numéro 236 575.

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante prend, notamment, un premier moyen de la violation des articles 40ter et 42 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) et des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

2.2. Soulignant que « Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 4 mai 2016, l'article 40ter§2, alinéa 2,1° de la loi du 15 décembre 1980 dispose que l'évaluation des moyens de subsistance ne tient pas 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* », elle soutient notamment que « Les revenus perçus dans le cadre de la GRAPA ne sont pas repris dans cette liste ».

Elle soutient ensuite qu'« En l'espèce, la partie adverse estime que la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) est une prestation octroyée par l'Etat et que 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. La partie adverse ne précise toutefois aucunement en quoi la GRAPA ne peut être prise en compte et pourquoi elle l'assimile automatiquement à un dispositif d'aide financière. En excluant la GRAPA, la partie adverse se borne à invoquer une condition non-remplie mais sans s'en expliquer davantage en telle sorte que la requérante est dans l'impossibilité de comprendre pourquoi les revenus de son époux ne peuvent être pris en considération ».

Elle ajoute que « la requérante et son époux vivent depuis de nombreuses années ensemble et les revenus de [son époux] suffisent largement au ménage. Leur loyer est de 149,05 € de sorte qu'il leur reste un disponible de 950,00 € pour faire face à leurs autres charges incompressibles. Le montant perçu par l'époux de la requérante est dès lors suffisant pour répondre aux besoins du ménage. Contrairement à ce que soutient la partie adverse, il y a lieu de considérer que l'époux de la requérante dispose bien de moyens de subsistance au sens de l'article 40ter de la loi du 15.12.1980 ».

2.3. Elle rappelle ensuite le prescrit de l'article 42, §1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, et reproche à la partie défenderesse de « ne [pas] détermine[r] les moyens de subsistances nécessaires à la requérante et à son époux pour subvenir à leurs besoins alors qu'il s'agit d'une exigence mise à sa charge » par la disposition précitée. Elle soutient que « L'Office des Etrangers a l'obligation d'examiner les besoins du ménage », ce que « Le Conseil de céans n'a pas manqué de rappeler [...] dans un arrêt prononcé le 11.08.2015 (CCE, 11 août 2015, n°150 590, www. cce-rvv.be) ». Elle conclut qu' « En omettant complètement l'article 42§1 alinéa 2, la partie adverse viole cette disposition et manque à son obligation de motivation formelle ».

3. Discussion.

3.1. Sur le premier moyen, le Conseil rappelle que l'article 40ter, §2, alinéa 2, 1°, 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 40bis, § 2, alinéa 1^{er}, 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 1^{er}, 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, § 1^{er}, 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 1^{er}, 3°, qui sont mineurs d'âge.

[...]. »

3.2. 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.

3.3.1. 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.

3.3.2. 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 1^{er}, 1° à 3°, qui accompagnent ou rejoignent le Belge;

- de membres de la famille mentionnés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1^{er}, 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 1^{er}, 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, § 1^{er}, 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 1^{er}, 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 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 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. » (le Conseil souligne).

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 handicapés 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, Utrecht/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°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). 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.* » (*ibid., n°53-443/018, p. 8-9*). Elle a également déclaré que « *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*) (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 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 handicapés et la garantie de revenu pour les personnes âgées dans le concept de « *régimes d'assistance complémentaires* ».

3.4. La loi du 4 mai 2016 a modifié l'article 40ter, § 2, alinéa 2, 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 40ter, §2, alinéa 2, 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., 1^{er} 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 d'handicapé doivent être pris en compte. L'énumération faite à l'article 40ter, §2, alinéa 2, 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, 1^{er} 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 handicapés 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.

3.5. Dans la décision attaquée, la partie défenderesse a estimé 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* ».

Au vu de ce qui précède, le Conseil estime pouvoir suivre la partie requérante qui, lorsqu'elle reproche à la partie défenderesse de ne pas préciser « en quoi la GRAPA ne peut être prise en compte et pourquoi elle l'assimile automatiquement à un dispositif d'aide financière », et de se borner à exclure la GRAPA en « invoqu[ant] une condition non-remplie mais sans s'en expliquer davantage en telle sorte que la requérante est dans l'impossibilité de comprendre pourquoi les revenus de son époux ne peuvent être pris en considération », soutient implicitement mais certainement qu'il doit être tenu compte de la GRAPA dans le calcul des moyens de subsistance du regroupant belge.

En décidant du contraire, la partie défenderesse a violé l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980.

3.6. En termes de note d'observations, la partie défenderesse soutient qu'« En ce que la requérante prétend que la partie adverse ne motive pas les raisons pour lesquelles elle exclut les revenus issus de la GRAPA de l'examen prévu à l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, le grief manque en fait, la décision attaquée étant expressément motivée quant à ce. La partie adverse relève en effet expressément que cette « *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 ». »

Elle développe ensuite une argumentation tendant à établir, en substance, que la GRAPA est exclue par l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, et estime que « Le fait que l'article 40ter §2 de la loi du 15 décembre 1980 ait été modifiée par la loi du 4 mai 2016 n'énervé en rien les constats qui précèdent », dès lors que « la version précédente de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 ne reprenait pas davantage les revenus provenant de la GRAPA dans les revenus expressément mentionnés comme étant exclus de l'évaluation des moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants », et que « rien dans les travaux préparatoires de la loi du 4 mai 2016 n'indique que les revenus de la GRAPA doivent désormais être pris en compte ».

Le Conseil observe que les arguments de la partie défenderesse ne sont pas de nature à énerver le raisonnement qui précède. En effet, si, dans la motivation de l'acte attaqué, la partie défenderesse a certes expliqué pourquoi elle entendait exclure la GRAPA de l'examen prévu à l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, force est de constater que cette motivation n'est pas adéquate, dès lors qu'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).

Ainsi, il ressort également du compte rendu intégral que l'auteur principal des amendements n°162 et 169, rappelés au point 4.3.2., a précisé que « *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. [...]* » (C. R. I., Ch. repr., sess. ord. 2010-2011, séance du 26 mai 2011, p. 44 et 45).

En pareille perspective, l'invocation de l'arrêt n° 192 271 du Conseil de céans apparaît dénuée de pertinence, dans la mesure où ledit arrêt est antérieur à la jurisprudence du Conseil d'Etat citée *supra* (notamment, *mutatis mutandis*, C.E., 18 mars 2019, n°243.962, C.E., 1^{er} octobre 2019, n°245.601).

3.7.1. Le Conseil rappelle ensuite que l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 porte que « *S'il n'est pas satisfait à la condition relative au caractère suffisant des ressources visée aux articles 40bis, § 4, alinéa 2 et 40ter, § 2, alinéa 2, 1°, le ministre ou son délégué doit déterminer, en fonction des besoins propres du citoyen de l'Union rejoint et des membres de sa famille, les moyens de subsistance nécessaires pour permettre de subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics. Le ministre ou son délégué peut, à cette fin, se faire communiquer par l'étranger et par toute autorité belge tous les documents et renseignements utiles pour la détermination de ce montant* ».

3.7.2. En l'espèce, il ressort du point 3.5. qu'il appartenait à la partie défenderesse de prendre en considération les revenus perçus au titre de la GRAPA par l'époux de la requérante – lesquels s'élèvent à un montant mensuel de 559,87 euros –, dans 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, en sorte que les moyens de subsistance de l'époux de la requérante à prendre en considération, s'élevaient à 1.107,32 euros et non à 547,45 euros/mois comme indiqué dans la motivation de l'acte attaqué.

Bien que ce montant de 1.107,32 euros demeure insuffisant au regard du montant de référence de 120% du revenu d'intégration sociale tel qu'établi par l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, indiqué par la partie défenderesse dans la motivation de cet acte, le Conseil estime, à l'instar de la partie requérante, que le motif selon lequel « *Cependant, la personne concernée n'a produit aucun document relatif à l'article précité, hormis le loyer s'élevant à 149,05€/mois. A défaut d'autres dépenses connues, l'Office des Etrangers est dans l'incapacité de déterminer, en fonction des besoins propres de la personne qui ouvre le droit et des membres de sa famille, les moyens de subsistance nécessaires pour permettre de subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics* », ne peut être tenu pour adéquat. En effet, dès lors que le montant retenu par la partie défenderesse, au titre des moyens de subsistance de l'époux de la requérante, est erroné, puisque ne prenant pas considération les revenus perçus par celui-ci au titre de la GRAPA, la partie défenderesse n'a pas pu correctement déterminer les besoins propres du ménage, tel que requis par l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980.

Le Conseil estime dès lors que l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé au regard de cette disposition.

3.7.3. A titre surabondant, le Conseil rappelle qu'en vertu de l'article 42, §1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, la partie défenderesse a l'obligation de rechercher les informations lui permettant de statuer en connaissance de cause ; il lui appartient en effet d'instruire le dossier afin de procéder à la détermination des moyens de subsistance nécessaire pour permettre au ménage de subvenir à ses besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics. A cette fin, la partie défenderesse peut se faire communiquer par l'étranger ou toute autorité belge tous les documents et renseignements utiles à la détermination des besoins propres du ménage. Dès lors, le Conseil estime qu'en décidant qu'« *A défaut d'autres dépenses connues, l'Office des Etrangers est dans l'incapacité de déterminer, en fonction des besoins propres de la personne qui ouvre le droit et des membres de sa famille, les moyens de subsistance nécessaires pour permettre de subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics* », la partie défenderesse a méconnu la portée de cette disposition.

3.7.4. L'argumentation développée par la partie défenderesse dans sa note d'observations, selon laquelle « En ce que la requérante prétend que la partie adverse n'a pas procédé à l'examen prévu à l'article 42, §1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, le moyen manque manifestement en fait. En effet, il ressort à suffisance des motifs de la décision que la partie adverse a procédé à cet examen sur base des revenus pris en considération, à savoir les 547,45 € perçus à titre de pension et a estimé qu'ayant pour seule information concernant les charges du ménage le loyer qui s'élève à 149,05 €, elle n'était pas en mesure d'évaluer la suffisance des moyens de subsistance. C'est à juste titre que la partie adverse a exclu les revenus issus de la GRAPA de cet examen, ceux-ci étant exclus par l'article 40^{ter} de la loi du 15 décembre 1980 [...] La requérante est en défaut de contester valablement ces motifs se contentant d'en prendre le contre-pied en affirmant, d'une part, qu'elle vit depuis de nombreuses années avec son conjoint sans qu'ils ne soient une charge pour les pouvoirs publi[c]s ce qui manque en fait, dès lors que celui-ci perçoit des revenus relevant d'un régime d'assistance complémentaire. De plus, elle affirme que les revenus de son conjoint sont suffisants pour couvrir les besoins du ménage après déduction du loyer sans aucunement étayer son propos et en prenant erronément en considération les revenus issus de la GRAPA. [...] », n'est pas de nature à renverser les constats qui précèdent.

Quant à l'allégation portant que « La requérante ne peut davantage reprocher à la partie adverse de ne pas l'avoir invitée à faire état de ses dépenses alors qu'elle l'a expressément fait, l'annexe 19ter - lui remise par la commune et qu'elle a signée - précise en effet que « *dans le cadre d'une demande de regroupement familial avec un belge nécessitant la production de moyens de subsistance, si les moyens de subsistances 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 couts fixes et variables* » », le Conseil considère qu'elle ne peut davantage être suivie.

En effet, s'il ressort de la demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, qui a été remplie sur un document conforme au modèle figurant à l'annexe 19ter de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 concernant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, que la requérante a été « *priée de produire dans les trois mois [...] les documents suivants : Preuve d'un contrat de bail enregistré pour le logement affecté à la résidence principale ou preuve du titre de propriété du logement occupé ET preuve d'une assurance maladie couvrant les risques en Belgique OU attestation de mutuelle. Preuve que le citoyen belge rejoint dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers* », et que le document précité comporte ensuite un paragraphe selon lequel « *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)* », le Conseil estime toutefois qu'il ne ressort pas de telles circonstances que la requérante aurait été invitée à produire les documents et renseignements utiles à la détermination des moyens de subsistance nécessaires au sens de l'article 42, § 1, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, en ce compris les documents relatifs aux dépenses de la personne « ouvrant le droit au sur base de l'article 42§1 de la Loi du 15/12/1980 ».

Le Conseil estime que, conformément à l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, il appartient à la partie défenderesse d'instruire le dossier afin de procéder à la détermination des moyens de subsistance nécessaires pour permettre au ménage de subvenir à ses besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics. À cette fin, il appartient à l'autorité administrative de solliciter, lors de l'instruction du dossier et après avoir déterminé les revenus devant être pris en compte, la

communication des éléments utiles pour la détermination du montant des moyens de subsistance nécessaires pour les besoins du ménage (le Conseil souligne). En effet, lorsqu'il introduit sa demande, l'étranger ne peut connaître avec certitude le montant des ressources admissibles dont il sera tenu compte ni, *a fortiori*, si lesdits revenus correspondent au seuil requis (voir en ce sens C.E., O.N.A. n° 12.881 du 5 juin 2018). A cette fin, la partie défenderesse peut se faire communiquer par l'étranger ou toute autorité belge tous les documents et renseignements utiles et peut donc inviter l'étranger à être entendu au sujet de ses moyens de subsistance. Force est de relever à cet égard qu'il ne ressort nullement du dossier administratif que la partie défenderesse a cherché à se faire communiquer par la requérante les documents et renseignements utiles pour déterminer le montant desdits moyens de subsistance, de sorte que la partie requérante a pu considérer, à juste titre, que la partie défenderesse « ne détermine pas les moyens de subsistances nécessaires à la requérante et à son époux pour subvenir à leurs besoins alors qu'il s'agit d'une exigence mise à sa charge » et viole dès lors l'article 42, §1^{er}, alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980 et « manque à son obligation de motivation formelle ». En conclusion, le Conseil estime qu'en décidant que « *l'Office des Etrangers est dans l'incapacité de déterminer, en fonction des besoins propres de la personne qui ouvre le droit et des membres de sa famille, les moyens de subsistance nécessaires pour permettre de subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics* », la partie défenderesse a violé l'article 42 de la loi du 15 décembre 1980.

3.8. Il résulte de ce qui précède que le premier moyen est, en cette mesure, fondé, et suffit à l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres développements du premier moyen, ou le second moyen qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

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

Article unique.

La décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 6 novembre 2018, est annulée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le trente-et-un août deux mille vingt par :

Mme N. CHAUDHRY, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme E. TREFOIS, greffière.

La greffière,

La présidente,

E. TREFOIS

N. CHAUDHRY