



Arrêt

n° 241 512 du 28 septembre 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^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 6 février 2018, par X, qui déclare être de nationalité algérienne, tendant à l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, pris le 4 janvier 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 le mémoire de synthèse.

Vu l'ordonnance du 16 juillet 2020 convoquant les parties à l'audience du 21 août 2020.

Entendu, en son rapport, J. MAHIELS, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me M. KALIN *loco* Me P. LYDAKIS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me M. DE SOUZA *loco* Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le 2 juin 2014, la requérante s'est mariée en Algérie avec [S. A.], ressortissant belge.

1.2. Le 12 avril 2016, elle est arrivée en Belgique munie d'un visa valable jusqu'au 27 mai 2016.

1.3. Le 20 mai 2016, elle a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, en sa qualité de conjointe d'un ressortissant belge. En date du 24 octobre 2016, la

partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire (annexe 20). Le recours formé à l'encontre de cette décision a été rejeté par le Conseil de céans dans un arrêt n° 241 511 en date du 28 septembre 2020 (affaire 198 316).

1.4. Le 19 juillet 2017, elle a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, en sa qualité de mère d'un enfant belge. Suite au décès de cet enfant, elle a, par un courrier en date du 20 décembre 2017, modifié l'objet de sa demande, sollicitant le regroupement familial en qualité de conjointe d'un ressortissant belge.

En date du 4 janvier 2018, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 20).

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

« est refusée au motif que :

- l'intéressée n'a pas prouvé dans le délai requis qu'elle se trouve dans les conditions pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en qualité de membre de la famille d'un citoyen l'Union ;

Suite au décès de l'enfant [S.R.] le 29/09/2017 et à la requête par mail de l'avocat [D. A.] du 20/12/2017, la demande du 19.07.2017 ne sera pas traitée comme mère d'un Belge mineur d'âge (plus d'ouvrant droit) mais bien comme conjoint d'un ressortissant belge.

Le 19.07.2017, l'intéressée a introduit une demande de droit au séjour en qualité de conjointe de [S. A.], de nationalité belge, sur base de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

A l'appui de sa demande, elle a produit les documents suivants : son passeport, un certificat de décès (de l'enfant [S. R.]), son extrait d'acte de mariage, la preuve d'un logement, la preuve de son inscription à une mutuelle, la preuve de revenus de son conjoint, la preuve du paiement de la redevance, son extrait d'acte de mariage, des fiches de paye au nom de la demandeuse, des attestations médicales et un budget mensuel du ménage.

Cependant, madame [H. A.], n'a pas démontré qu'elle 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, monsieur [S. A.] 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 monsieur [S. A.] ne peuvent être pris en considération comme moyens de subsistance au sens de l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980.

La demandeuse a apporté aussi des fiches de paie à son nom, dont l'employeur est la société [L.] SA, toutefois les revenus du demandeur ne sont pas pris en considération dans l'évaluation des moyens de subsistance au sens de l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980..

Il en va de même pour le budget mensuel du ménage produit au dossier. Ce budget est établi sur base de l'allocation de remplacement de revenus et de l'allocation d'intégration versées par le SPF Sécurité Sociale ainsi que sur base du montant des fiches de paie de la demandeuse, revenus qui ne sont ni l'un ni l'autre pris en considération comme moyens de subsistance au sens de l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980.

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. Remarque préalable

Conformément à l'article 39/81, alinéas 5 et 7, 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), le Conseil statue sur la base du mémoire de synthèse sauf en ce qui concerne la recevabilité du recours et des moyens.

3. Exposé du moyen d'annulation

3.1. La partie requérante invoque un moyen unique « *Pris de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation de l'article 20 du TFUE, des articles 1^{er}, 7, 21 et 26 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union, des articles 10,11 et 22 de la Constitution, des articles 40bis, 40ter, 42 et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers, lus en conformité avec l'article 10 de la directive 2004/38 et les articles 7, 5.4 et 17 de la directive 2003/86/CE, de l'article 52 §4 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 concernant l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers, ainsi que des principes « Nemo auditur propriam turpitudinem allegans », de légitime confiance, de sécurité juridique et prohibant l'arbitraire administratif, du devoir de minutie et du principe de proportionnalité.* ».

3.2.1 Dans un second grief intitulé « prise en compte des allocations d'handicapé » elle affirme que la partie défenderesse « [...] soutient que ne peuvent être pris en considération comme moyens de subsistance au regard de l'article 40ter les revenus de l'époux belge de Madame [H.], au motif que 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 ». Elle reproduit ensuite partiellement le prescrit de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 et soutient que « le principe « Nemo auditur propriam turpitudinem allegans » s'oppose à ce que ce motif de refus puisse être utilement opposé par la partie adverse, qui, défendant la loi devant la Cour Constitutionnelle, a affirmé que « Les allocations des handicapés et les pensions des personnes âgées sont prises en considération pour le calcul des revenus du regroupant » (Cour Const. n°121/2013 du 26 septembre 2013, pt. A.9.9.2.C). Evitant une éventuelle annulation de la loi en proposant une interprétation conforme au moyen (B. 17.8.1 et 2), la partie adverse ne peut revenir sur cette interprétation après le rejet du recours en annulation, méconnaissant les règles de conduite qu'elle s'est elle-même fixée : l'Etat ne peut selon son bon vouloir tenir compte de règles de conduite aléatoires, sauf à institutionnaliser l'arbitraire administratif, commettre une erreur manifeste d'appréciation et méconnaître les principes de légitime confiance et de sécurité juridique (Conseil d'Etat, arrêt n° 157.452 du 10 avril 2006) ». Elle ajoute que bien que l'article 40ter a fait l'objet de modifications depuis l'arrêt de la Cour Constitutionnelle n°121/2013, « [...] il ne l'a pas été en ce qui concerne les revenus qui ne doivent pas être pris en considération comme moyens de subsistance ». Elle allègue ensuite que les principes d'égalité et de non - discrimination s'opposent à ce que ce motif de refus puisse lui être utilement opposé « [...] à partir du moment où, à la suite de cette prise de position, la partie adverse a pris en considération dans de nombreux autres dossiers de regroupement familial les allocations d'handicapé perçues par des regroupants (notamment, arrêts n°139.217 du 24 février 2015, n°146 351 du 26 mai 2015, n° 148 943 du 30 juin 2015, n°158 586 du 15 décembre 2015, n° 164 781 du 25 mars 2016, n° 165 909 du 15 avril 2016...) ». Elle ajoute en outre que « [...] l'article 40ter n'exclut que l'aide sociale financière (telle qu'octroyée par les CPAS dans le cadre de leur mission résultant de la loi organique des CPAS du 8 juillet 1976) et non tout le système d'aide sociale dans son ensemble. Le contenu de l'article 40ter a été modifié par l'article 16 de la loi du 4 mai 2016 (MB du 27 juin 2016). L'article 40ter ne renvoie pas au système d'aide sociale dans son ensemble, mais n'autorise l'exclusion que de moyens limitativement énumérés, chacun ressortissant à une législation particulière :- Le revenu d'intégration sociale = article 2 loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale - L'aide sociale financière = article 57 et 60 § 3 de la loi organique des CPAS du 8 juillet 1976... ». Elle fait valoir que l'énumération précitée « est par nature exhaustive et non exemplative, s'agissant d'une restriction au droit au regroupement familial : une restriction à un droit est par nature de stricte interprétation, ce qui signifie qu'aucun autre critère que ceux mentionnés dans la clause d'exception elle-même ne peut justifier une restriction ; les exceptions étant, selon l'adage, de stricte interprétation, l'article 40ter doit être lu littéralement (Conseil d'Etat, arrêts n° 209551 du 7 décembre 2010, n°190241 du 5 février 2009) ; la nécessaire interprétation restrictive des dispositions dérogatoires s'oppose à une extension par analogie (Conseil d'Etat, arrêt n° 218692 du 28 mars 2012). Les allocations d'handicapé ne figurent pas parmi les cinq régimes d'assistance complémentaires que l'article 40ter autorise la partie adverse à ne pas prendre en compte (dans ce sens, CCE, arrêt n° 100.190 du 29 mars 2013). ». Elle allègue que la décision opérant par analogie afin d'exclure les revenus du regroupant « [...] n'est ni légalement ni adéquatement motivée (violation des articles 40ter et 62 de la loi sur les étrangers) (dans ce sens, arrêts 186.791 du 15 mai 2017 et 196.293 du 7 décembre 2017) ». Elle cite l'arrêt n°121/2013 de la Cour Constitutionnelle du 26 septembre 2013 à l'appui de son argumentaire et en conclut qu'« [...] il ressort clairement que les allocations attribuées aux personnes handicapées en vertu de la loi du 27 février 1987 sont prises en considération dans le cadre de l'article 10 de la loi (et donc a fortiori dans le cadre de l'article 40ter, sauf à créer une discrimination à rebours) et qu'elles ne constituent pas une aide sociale, sans quoi la discrimination eut été inexistante. ».

3.2.2. La partie requérante fait valoir, à titre subsidiaire dans l'éventualité où le Conseil de céans jugerait que le prescrit de l'article 40^{ter} permettrait à la partie défenderesse de ne pas tenir compte des allocations d'handicapé perçues par le regroupant, que « Le principe d'égalité et de non-discrimination s'oppose à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes (voir notamment Cour constitutionnelle, arrêt n° 40/2001 du 29 mars 2001, point B.11, <http://www.const-court.be/>). Il est manifestement disproportionné de traiter de manière identique les étrangers dont le regroupant est handicapé et ceux dont le regroupant est dépourvu d'handicap (Gaëlle Aussem, « Les personnes handicapées, discriminées dans leur droit au regroupement familial », newsletter ADDE, octobre 2016). ». Elle ajoute que cette discrimination est proscrite par la Charte des droits fondamentaux de l'Union et reproduit les prescrits des articles 21 et 26 de la Charte. Elle allègue que « En introduisant la condition de revenus, le législateur belge n'a en effet pas cherché à priver définitivement qui que ce soit du droit au regroupement familial, mais plutôt à « inviter » le regroupant à améliorer sa situation financière. Qu'advient-il si, en raison de sa situation individuelle, personnelle - notamment un handicap - une personne n'est pas en mesure de s'assurer un revenu par le travail ? Il semble que cette exclusion du revenu des personnes handicapées dans l'évaluation des ressources stables, suffisantes et régulières induit une discrimination (in)directe envers les personnes handicapées ». Elle ajoute que la raison d'être de la condition de ressources prescrites par l'article 40^{ter} de la loi du 15 décembre 1980 « [...] consiste à veiller à ce que le regroupant et les membres de sa famille ne deviennent pas une charge déraisonnable pour le système d'aide sociale et qu'ils puissent vivre décemment ». Elle soutient ensuite que « Étant donné que certaines personnes handicapées ne sont (quasiment) jamais en mesure d'obtenir un revenu professionnel et sont dès lors entièrement dépendantes de leur allocation de remplacement de revenus, elles seront de facto toujours privées du droit à mener une vie familiale avec les membres de leur famille. Alors que cette exclusion n'entraînera pas une moindre dépendance du système fédéral d'aide sociale, au contraire. Si les membres de sa famille pouvaient exercer leur droit au regroupement familial, ils pourraient, une fois arrivés en Belgique, obtenir des revenus professionnels, qui permettraient également à la personne handicapée de moins devoir compter sur son allocation (d'intégration) (Myria, rapport 2017, pages 132 et 133) ».

3.2.3. Dans son mémoire de synthèse, elle ajoute que « En réplique au défendeur, la requérante ne peut mieux faire que de citer Votre Conseil (arrêt n°196.293 du 7 décembre 2017) [...] » et reproduit ensuite partiellement l'arrêt précité.

4. Discussion

4.1. A titre liminaire, le Conseil rappelle qu'en vertu de l'article 40^{ter}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, le membre de la famille d'un Belge, visé à l'article 40^{bis}, § 2, alinéa 1^{er}, de la même loi, doit notamment démontrer que le ressortissant 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. »

Le Conseil rappelle également que l'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'explicitier les motifs de ses motifs. Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

4.2. En l'espèce, l'acte attaqué est principalement fondé sur le constat selon lequel la requérante « n'a pas démontré qu'elle dispose de moyens de subsistance au sens de l'article 40^{ter} 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, monsieur [S. A.] 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 monsieur [S. A.] ne peuvent être pris en considération comme moyens de subsistance au sens de l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980. [...] Il en va de même pour le budget mensuel du ménage produit au dossier. Ce budget est établi sur base de l'allocation de remplacement de revenus et de l'allocation d'intégration versées par le SPF Sécurité Sociale ainsi que sur base du montant des fiches de paie de la demandeuse, revenus qui ne sont ni l'un ni l'autre pris en considération comme moyens de subsistance au sens de l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980. 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. »

4.3. Sur le moyen, en son second grief, le Conseil observe que la partie requérante reproche à la partie défenderesse, en substance, de ne pas avoir pris en considération, lors de l'examen des moyens de subsistance, les revenus que le ressortissant belge ouvrant le droit au séjour tire de l'allocation de remplacement de revenus et de l'allocation d'intégration dont il bénéficie.

A cet égard, le Conseil d'Etat, dans son arrêt n° 244.989 du 27 juin 2019, à l'enseignement duquel le Conseil se rallie, 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° 121/201 du 26 septembre 2016 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 «*[]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). Par conséquent, le premier juge a correctement interprété l'article 40ter en considérant que les allocations aux personnes handicapées constituent des revenus qui peuvent être pris en considération pour le calcul des moyens de subsistance dont dispose le regroupant belge ».*

4.4. La circonstance que la partie défenderesse renvoie, dans sa note d'observations, à l'arrêt n°232.033, rendu par le Conseil d'Etat le 12 août 2015 et à l'arrêt n°192 298 rendu par le Conseil de céans le 21 septembre 2017 n'énerve pas ces constats, vu l'arrêt postérieur du Conseil d'Etat, cité au point précédent.

Il en va de même s'agissant de l'argumentation avancée par la partie défenderesse dans sa note d'observations, dès lors qu'elle se borne à affirmer que l'allocation de remplacement de revenus et l'allocation d'intégration perçues par le conjoint de la requérante constituent une aide sociale financière ayant un caractère assistanciel et, partant, ne peuvent être incluses dans l'évaluation des moyens de subsistance, quod non au vu de la jurisprudence récente du Conseil d'Etat.

4.5. Il résulte de ce qui précède que l'unique moyen, pris de la violation de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, est fondé en son second grief, et suffit à l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres branches de ce moyen.

Conformément à l'article 26, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, et au vu des développements qui précèdent, le Conseil estime que la réponse aux questions préjudicielles, que la partie requérante suggère de poser à cette Cour, n'est pas indispensable pour rendre sa décision. Au vu des mêmes développements, il en est de même en ce qui concerne les questions préjudicielles que la partie requérante suggère de poser à la Cour de Justice de l'Union européenne.

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

Article unique

La décision de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 4 janvier 2018, est annulée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-huit septembre deux mille vingt par :

Mme J. MAHIELS, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme A. KESTEMONT, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. KESTEMONT

J. MAHIELS