



Arrêt

**n° 241 698 du 30 septembre 2020
dans l'affaire X / III**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître P. VANWELDE
Rue Eugène Smits, 28-30
1030 Bruxelles**

Contre :

**l'Etat belge, représenté par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique,
et de l'Asile et la Migration**

LA PRESIDENTE DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 février 2020, par X qui déclare être de nationalité algérienne, tendant à l'annulation de la décision de refus de visa, prise le 15 janvier 2020.

Vu le titre I^{er} 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 (ci-après : la loi du 15 décembre 1980).

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 3 mars 2020 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 20 août 2020 convoquant les parties à l'audience du 14 septembre 2020.

Entendue, en son rapport, E. MAERTENS, présidente de chambre.

Entendus, en leurs observations, Me P. VANWELDE, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me S. ARKOULIS loco Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le 8 novembre 2018, la requérante a introduit une demande de visa auprès du poste belge compétent dans son pays d'origine, en vue d'un regroupement familial avec son conjoint belge [B.A.].

Le 18 avril 2019, la partie défenderesse a rejeté cette demande.

1.2. Le 23 juillet 2019, la requérante a introduit une seconde demande de visa regroupement familial. Le 15 janvier 2020, la partie défenderesse a pris une décision de refus de visa. Cette décision, notifiée le 27 janvier 2020, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« Commentaire :

En date du 23/07/2019, une demande de visa de regroupement familial a été introduite sur base de l'article 40ter de la loi du 15/12/1980 concernant l'accès, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, au nom de [B.M.] née le 15/12/1965, ressortissante algérienne, en vue de rejoindre en Belgique son époux, à savoir, [B.A.] né le 28/09/1953 et de nationalité belge.

Considérant que l'article 40ter de la loi du 15/12/1980 prévoit que les membres de la famille visés à l'alinéa 1er, 1°, doivent apporter la preuve que le Belge 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 ;

Considérant que [B.A.] a produit, comme preuves de ses revenus récents, un avertissement-extrait-de-rôle, une attestation de reconnaissance de handicap délivrée par le SPF Sécurité sociale * Direction générale Personnes handicapées, une attestation " garantie de revenus aux personnes âgées " délivrée par le SPF Pensions, des attestations du SPF Pensions relatives au versement de mensualités ainsi qu'un document émanant de PartenaMut ;

Considérant que l'avertissement-extrait-de-rôle fourni atteste des revenus perçus par l'époux de la requérante en 2016 ;

Considérant que ce document se réfère à des données anciennes (4 ans), à des revenus perçus anciennement par [B.A.] ;

Dès lors, ce document n'est pas représentatif de la situation financière actuelle de [B.A.] et ne permet pas d'établir que l'époux de la requérante dispose actuellement de moyens de subsistance suffisants, réguliers et stables tels qu'exigés par la loi.

Considérant que le document émanant de l'organisme assureur " PartenaMut " précise que [B.A.] a perçu, entre le 22/07/2014 et le 30/09/2018, des indemnités liées à une invalidité ;

Considérant qu'aucun élément du dossier ne permet de démontrer que [B.A.] continue à percevoir ces indemnités d'autant que ce dernier a atteint l'âge légal de la pension ;

Dès lors, il ne peut être tenu compte des montants repris sur le document délivré par PartenaMut dans le cadre de l'évaluation des moyens de subsistance de [B.A.].

Considérant qu'il ressort de l'analyse des autres documents remis à l'appui de la demande que l'époux de la requérante perçoit une pension de retraite de salarié, une pension de conjoint divorcé salarié, un pécule de vacances versé en une seule fois au mois de mai ainsi que la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) ;

Considérant qu'il ne sera pas tenu compte du montant de la GRAPA dans le cadre de l'évaluation des moyens de subsistance de l'époux de la requérante étant donné que la GRAPA, qui correspond à une aide financière visant à garantir un revenu minimum aux personnes âgées, doit être qualifiée de prestation sociale. Une telle aide, qui relève d'un régime d'assistance complémentaire, correspond dès lors à une aide sociale financière et ne peut, conformément au prescrit de l'article 40ter, § 2, alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980 être prise en compte dans le calcul des revenus du regroupant belge (cf. Arrêt du Conseil d'Etat 245.187 du 16/07/2019) ;

Considérant qu'à l'examen de ces documents, il appert que l'époux de la requérante perçoit en moyenne 271,55 euros par mois (pécule de vacances compris) ;

Considérant que le montant des revenus de [B.A.] est très inférieur à cent vingt pour cent du montant visé à l'article 14, par.1er, 3° de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale (1.505,784 €) ;

Considérant l'article 42 § 1er al 2 de la loi précitée qui stipule qu'en cas de non-respect de la condition relative aux moyens de subsistance stables et réguliers visée à l'article 40ter, alinéa 2, 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.

Considérant que les revenus de l'époux de la requérante suffisent à peine à couvrir les frais de loyer qui s'élèvent à 244,39 euros par mois (charges comprises) ;

Considérant qu'en tout état de cause, le revenu actuel dont dispose la personne ouvrant le droit au séjour après s'être acquitté de son loyer (soit 27,16 €) ne peut être raisonnablement considéré comme étant suffisant pour subvenir aux besoins du ménage composé de deux adultes et couvrir l'ensemble des charges et des frais du ménage tels que la mobilité, la santé, les loisirs, les vêtements, l'alimentation, les assurances, les taxes,... d'autant que l'époux de la requérante bénéficie déjà d'une aide financière accordée par les pouvoirs publics car ses revenus ont été jugés trop faibles pour assurer sa propre subsistance ;

En conséquence, les revenus de la personne qui ouvre le droit au séjour ne sont pas suffisants au sens de l'article 42 §1 de la loi du 15/12/1980 et la demande de visa regroupement familial est rejetée ».

2. Exposé des moyens d'annulation

2.1. La partie requérante prend notamment un premier moyen de la violation des articles 40ter et 62 de la loi du 15 décembre 1980 ainsi que des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 « relative à la motivation formelle des actes administratifs, toute décision administrative doit être fondée sur des motifs de droit et de fait qui la précèdent, la provoquent et la justifient » (ci-après : la loi du 29 juillet 1991).

La partie requérante soulève le fait que l'arrêt du Conseil d'Etat n°245 187 du 16 juillet 2019, auquel se réfère la partie défenderesse dans sa décision, est en contradiction avec la conclusion de l'arrêt du Conseil d'Etat n°243 676 du 12 février 2019 par lequel « [...] il a été jugé que les allocations pour handicapés pouvaient bel et bien être incluses dans ce calcul ». Elle affirme qu'il est indubitable que le législateur a entendu prendre les allocations pour handicapés en considération dans le calcul des moyens d'existence et relève que les amendements dont il est question dans l'arrêt du Conseil d'Etat sont relatifs tant aux allocations pour handicapés qu'aux pensions pour personnes âgées.

Elle fait référence à l'arrêt n°121/2013 de la Cour Constitutionnelle et soutient que les conclusions « auxquelles aboutit le Conseil d'Etat dans son arrêt n°243 676 quant à la prise en considération des allocations pour handicapés sont donc applicables mutatis mutandis aux pensions de retraite des personnes âgées, dussent-elles être considérées comme l'aide sociale financière a priori exclue par les termes de l'article 40ter de la loi du 15.12.1980 ».

3. Discussion

3.1. Le Conseil observe que la décision de refus de visa contestée repose sur le constat que « En date du 23/07/2019, une demande de visa de regroupement familial a été introduite sur base de l'article 40ter de la loi du 15/12/1980 concernant l'accès, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, au nom de [B.M.] née le 15/12/1965, ressortissante algérienne, en vue de rejoindre en Belgique son époux [...] Considérant que [B.A.] a produit, comme preuves de ses revenus récents, un avertissement-extrait-de-rôle, une attestation de reconnaissance de handicap délivrée par le SPF Sécurité sociale * Direction générale Personnes handicapées, une attestation " garantie de revenus aux personnes âgées " délivrée par le SPF Pensions, des attestations du SPF Pensions relatives au versement de mensualités ainsi qu'un document émanant de PartenaMut ». La partie défenderesse estimant à cet égard « qu'il ne sera pas tenu compte du montant de la GRAPA dans le cadre de l'évaluation des moyens de subsistance de l'époux de la requérante étant donné que la GRAPA, qui correspond à une aide financière visant à garantir un revenu minimum aux personnes âgées, doit être qualifiée de prestation sociale. Une telle aide, qui relève d'un régime d'assistance complémentaire, correspond dès lors à une aide sociale financière et ne peut, conformément au prescrit de l'article 40ter, § 2, alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980 être prise en compte dans le calcul des revenus du regroupant belge (cf. Arrêt du Conseil d'Etat 245.187 du 16/07/2019) ».

3.2. L'article 40ter, §2, deuxième alinéa, 1°, de la Loi, 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 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.

[...] »

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

3.4.1. L'article 40ter de la Loi 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.

3.4.2. L'article 40ter de la Loi, tel que remplacé par l'article 9 de la loi du 8 juillet 2011, dans sa version française, disposait que : « *Les dispositions du présent chapitre sont applicables aux membres de la famille d'un Belge, pour autant qu'il s'agisse :*

- de membres de la famille mentionnés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 1° à 3°, qui accompagnent ou rejoignent le Belge;

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

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

- qu'il dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers. Cette condition est réputée remplie lorsque les moyens de subsistance sont au moins équivalents à cent vingt pour cent du montant visé à l'article 14, § 1er, 3°, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale. L'évaluation de ces moyens de subsistance :

1° tient compte de leur nature et de leur régularité;

2° ne tient pas compte des moyens provenant de régimes d'assistance complémentaires, à savoir le revenu d'intégration et le supplément d'allocations familiales, ni de l'aide sociale financière et des allocations familiales;

3° ne tient pas compte des allocations d'attente ni de l'allocation de transition et tient uniquement de l'allocation de chômage pour autant que le conjoint ou le partenaire concerné puisse prouver qu'il cherche activement du travail.

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

En ce qui concerne les personnes visées à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 1°, les conjoints ou partenaires doivent tous deux être âgés de plus de vingt et un ans. Aux conditions mentionnées à l'article 42ter et à l'article 42quater, il peut également être mis fin au séjour du membre de la famille d'un Belge lorsque les conditions prévues à l'alinéa 2 ne sont plus remplies ».

L'article 40ter de la Loi, 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 ».

Selon l'article 40ter de la Loi, 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, 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 40^{ter} de la Loi 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 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 40^{ter} de la Loi 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°53443/018, 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). 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*». (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*».

3.5. La loi du 4 mai 2016 a modifié l'article 40ter, § 2, deuxième alinéa, 1°, de la Loi 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, deuxième alinéa, 1°, de la Loi, tel qu'applicable lors de l'adoption de la décision attaquée, que le Législateur a voulu ou non exclure la GRAPA des moyens de subsistance pouvant être pris en compte dans le chef du regroupant (*mutatis mutandis*, C.E., 18 mars 2019, n°243.962, C.E., 1er octobre 2019, n°245.601). Il est donc nécessaire d'examiner à nouveau l'objectif du Législateur.

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

Le Législateur a ainsi indiqué qu'il ne souhaitait pas modifier l'objectif poursuivi par la loi précédente.

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

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

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

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

3.6. Dans sa note d'observation, la partie défenderesse estime que les interrogations de la partie requérante, quant à la divergence de conclusion entre les deux arrêts du Conseil d'Etat, ne semblent pas prendre en considération l'arrêt de la Cour Constitutionnelle n°64/2019 du 8 mai 2019. Elle soutient qu'au vu « *des clarifications apportées par la Cour constitutionnelle, l'argumentaire de la requérante n'est manifestement pas pertinent, le moyen n'étant par conséquent pas fondé* ».

Force est de constater que cet argumentaire n'est pas de nature à énerver les conclusions qui précèdent, la partie défenderesse se bornant à invoquer un arrêt de la Cour Constitutionnelle qui observe que « *le régime de la garantie de revenus aux personnes âgées, à la différence de celui des*

pensions, constitue un régime résiduel qui assure un revenu minimum lorsque les ressources de l'intéressé s'avèrent insuffisantes. Eu égard à cet objectif, il est tenu compte, pour le calcul de la garantie de revenus, d'une part, d'un montant annuel maximum de la garantie déterminé en fonction de la situation du bénéficiaire, selon qu'il partage ou non sa résidence principale avec une ou plusieurs autres personnes et, d'autre part, des ressources de l'intéressé. Ces éléments déterminent en effet l'état de nécessité de l'intéressé ».

Or, il découle de ce qui précède que la question de savoir si les revenus invoqués constituent ou non une aide sociale n'est pas déterminante lorsqu'il s'agit d'établir si ces revenus doivent, ou non, être pris en considération lors de l'examen prévu par l'article 40^{ter} de la loi du 15 décembre 1980, que ce soit dans sa version applicable lors de la prise des actes attaqués ou dans sa version actuelle. En effet, il ressort clairement des travaux parlementaires que le Législateur a entendu admettre certaines aides sociales « *par souci d'humanité* ». (Doc. Parl., Ch. repr., sess. ord. 2010-2011, n°53-0443/018, p. 8 et 9). Par conséquent, le simple constat qu'un revenu constitue une aide sociale ne suffit pas à exclure ledit revenu de l'examen opéré sur la base de l'article 40^{ter} de la loi du 15 décembre 1980.

3.7. Il résulte de ce qui précède que le moyen pris de la violation de l'article 40^{ter} de la loi du 15 décembre 1980 suffit à l'annulation de la décision de refus de visa.

Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres développements des moyens qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

4. Dépens

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie défenderesse.

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

Article 1^{er}

La décision de refus de visa, prise le 15 janvier 2020, est annulée.

Article 2

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

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

Mme E. MAERTENS, présidente de chambre,

Mme A. KESTEMONT, greffière.

La greffière,

La présidente,

A. KESTEMONT

E. MAERTENS