

## Arrêt

n° 243 501 du 30 octobre 2020  
dans l'affaire X / III

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître G. GASPART  
Rue Berckmans 89  
1060 BRUXELLES**

**Contre :**

**l'Etat belge, représenté par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique,  
et de l'Asile et la Migration et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la  
Migration**

---

### **LE PRÉSIDENT F.F. DE LA III<sup>ème</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 18 février 2019, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à l'annulation de la décision de refus de visa, prise « le 15 janvier 2019 et notifiée le 18 janvier 2019 », mais prise en réalité le 13 décembre 2018.

Vu le titre Ier bis, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, dite ci-après « *la loi du 15 décembre 1980* ».

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 20 février 2019 avec la référence X

Vu le dossier administratif.

Vu l'arrêt n° 230 789 du 23 décembre 2019.

Vu l'ordonnance du 14 juillet 2020 convoquant les parties à l'audience du 28 août 2020.

Entendu, en son rapport, Mme M. GERGEAY, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me G. GASPART, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me L. RAUX loco Me D. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

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

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

La partie requérante a épousé en République Démocratique du Congo, le 6 décembre 2013, M. [K.], d'origine congolaise qui a acquis la nationalité belge le 4 août 2014 et qui, au moment de l'acquisition de la nationalité belge, était titulaire d'un séjour définitif en application de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980.

La partie requérante déclare avoir vécu avec M. [K.] de 1988 à 2006, avant que celui-ci quitte la R.D.C. pour se rendre en Belgique, ce qui correspond aux déclarations de M. [K.].

La partie requérante a introduit le 23 juin 2015 une demande de visa de regroupement familial en vue de rejoindre son époux en Belgique.

Cette demande a été refusée le 19 août 2015 par la partie défenderesse pour deux motifs, le premier tenant au défaut de preuve que M. [K.] dispose de moyens de subsistance suffisants, stables et réguliers en ce qu'il bénéficie de la GRAPA, et le second, au défaut de preuve qu'il dispose d'un logement décent.

Le 12 janvier 2016, la partie requérante a introduit une nouvelle demande de visa de regroupement familial qui a donné lieu à une nouvelle décision de refus, le 14 avril 2016, fondée également sur deux motifs distincts, le premier tenant aux moyens de subsistance et, le second, au logement décent.

Il convient de préciser que la partie requérante avait adressé le 17 mars 2016, par l'intermédiaire de son conseil, un courrier daté du 18 novembre 2015 afin d'appuyer la demande de visa.

Le 18 octobre 2016, la partie requérante a introduit une troisième demande de visa de regroupement familial. La partie requérante a une nouvelle fois adressé un courrier par l'intermédiaire de son conseil, en vue d'appuyer sa demande de visa, et qui était daté du 2 septembre 2016.

Le 7 mars 2017, la partie défenderesse a refusé le visa demandé par la partie requérante, pour les motifs suivants :

« [...]

Commentaire :

*En date du 18/10/2016, 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, rétablissement et l'éloignement des étrangers au nom de [la partie requérante], née le 08/08/1958, de nationalité congolaise, en vue de rejoindre en Belgique son époux, Monsieur [K.], né le 1/11/1940, de nationalité belge.*

*Considérant que l'article 40ter de la loi précitée stipule qu'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, que 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, par. 1er, 3° de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.*

*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 qu'il ressort des documents produits que [K.] est lui-même à charge des pouvoirs publics puisqu'il bénéficie d'une garantie de revenus aux personnes âgées de 1031.93€ par mois ; que le fait qu'il dispose également d'autres revenus n'énerve en rien ce constat dès lors que ses moyens de subsistance sont déjà insuffisants pour prévenir qu'il (et dès lors également son épouse) ne devienne une charge pour les pouvoirs publics. Considérant que [K.] ne prouve pas qu'il dispose des moyens de subsistance requis ;*

*Vu qu'au moins une des conditions de l'article précité n'est pas remplie, la demande de visa regroupement familial est rejetée.*

*Toutefois, les autres conditions n'ont pas été examinées. Cette décision est donc prise sans préjudice de la possibilité pour l'Office des Etrangers d'examiner ces autres conditions ou de procéder à toute enquête ou analyse jugée nécessaire lors de l'introduction éventuelle d'une nouvelle demande.*

[...]

Motivation:

*Le/la requérante ne peut se prévaloir des dispositions prévues à l'art. 40ter de la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers modifiée par la loi du 08/07/2011. Le ressortissant belge n'a pas démontré qu'il dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers tels que prévu à l'article 40ter, alinéa 2.*

*Vu qu'au moins une des conditions de l'article précité n'est pas remplie, la demande de visa est rejetée.*

*Toutefois, les autres conditions n'ont pas été examinées. Cette décision est donc prise sans préjudice de la possibilité pour l'Office des Etrangers d'examiner ces autres conditions ou de procéder à toute enquête ou analyse jugée nécessaire lors de l'introduction éventuelle d'une nouvelle demande ».*

Cette décision a été annulée par un arrêt n° 206 009 prononcé par le Conseil le 27 juin 2018 pour violation de l'obligation de la motivation formelle, la partie défenderesse n'ayant pas répondu dans l'acte à un argument de la partie requérante fondé sur l'article 20 TFUE.

Le 13 décembre 2018, la partie défenderesse a pris une nouvelle décision, motivée comme suit :

*« En date du 18/10/2016, 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 [la partie requérante], née le 08/08/1958, de nationalité congolaise, en vue de rejoindre en Belgique son époux, Monsieur [K.], né le 1/11/1940, de nationalité belge.*

*Cette demande de visa a été refusée en date du 7/03/2017 ;*

*Le 27/06/2018, le Conseil du Contentieux des Etrangers a annulé la décision prise par l'Office des Etrangers;*

*Considérant que la demande de visa a dès lors été réexaminée ;*

*Considérant que l'article 40ter de la loi précitée stipule qu'en ce qui concerne les membres de la famille visés à l'article 40bis, §2, alinéa 1<sup>er</sup>, 1° à 3°, le ressortissant belge doit démontrer qu'il dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers, que 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, par 1<sup>er</sup>, 3° de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale. Que l'évaluation de ces moyens tient compte de :*

*1° leur nature et 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 l'aide sociale financière et des allocations familiales ;*

*Considérant qu'afin de prouver ses revenus, [K.] a produit les documents suivants :*

*- une attestation du Service fédéral des Pensions dont il ressort qu'il bénéficie d'une garantie de revenus aux personnes âgées ; que le Conseil du Contentieux des Etrangers, dans son arrêt n 150 502 du 07/08/2015, juge que " cette garantie de revenus 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. (...) la garantie de revenus aux personnes âgées constitue une " aide sociale financière "*

*-une attestation du SPF Sécurité Sociale dont il ressort qu'il bénéficie actuellement d'allocations aux personnes handicapées (allocation pour l'aide aux personnes âgées); Considérant que dans son arrêt n° 232.033 du 12/08/2015, le Conseil d'Etat stipule que : " L'allocation de remplacement de revenus et l'allocation d'intégration sont octroyées conformément à la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées, et constituent des aides sociales dont le paiement est assuré par l'autorité fédérale, soit le SPF sécurité sociale".*

*La modification apportée à l'article 40ter, § 2, alinéa 2, par la loi du 4 mai 2016, n'a pas modifié la portée de cette disposition. Il ne ressort aucunement des travaux préparatoires de la loi que le législateur a eu la volonté de modifier le régime des moyens ne pouvant être pris en considération dans l'évaluation des moyens de subsistance du regroupant. Dès lors, ni la garantie de revenus aux personnes âgées, ni les allocations aux personnes handicapées, qui sont des aides sociales, ne peuvent être prises en considération dans l'évaluation des moyens de subsistance (Arrêt n°189463 du 6 juillet 2017 du Conseil du Contentieux des Etrangers, arrêt n°194661 du 7 novembre 2017 du Conseil du Contentieux des Etrangers).*

*Considérant donc que les revenus issus de l'aide sociale dont dispose [K.] ne peuvent être pris en considération en vertu du point 2° susmentionné ;*

*Considérant qu'il ne dispose dès lors pas des moyens de subsistance requis pour subvenir aux besoins de sa famille et à ses propres besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics.*

Considérant que [la partie requérante] a aussi basé sa demande de visa sur les dispositions de droit international suivantes :

-l'article 20 du Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne ; considérant que la Cour de justice de L'Union européenne a jugé dans son arrêt Dereci C256/11 du 15/11/2011 que l'article 20 du Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE) s'oppose à des mesures nationales qui ont pour effet de priver les citoyens de l'Union de la jouissance effective de l'essentiel des droits conférés par ce statut " ; que cette privation s'entend de situations caractérisées par la circonstance que le citoyen de l'Union se voit obligé, en fait, de quitter le territoire non seulement de l'Etat membre dont il est ressortissant, mais également de l'Union pris dans son ensemble ; que la Cour souligne que " le seul fait qu'il pourrait paraître souhaitable à un ressortissant d'un Etat membre, pour des raisons d'ordre économique ou afin de maintenir l'unité familiale sur le territoire de l'Union, que des membres de sa famille, qui ne disposent pas de la nationalité d'un Etat membre, puissent séjourner avec lui sur le territoire de l'Union, ne suffit pas en soi pour considérer que le citoyen de l'Union serait contraint de quitter le territoire de l'Union si un tel droit n'est pas accordé " (CE, arrêt n°234.663 du 10 mai 2016, §67 et 68) ;

Considérant que la Cour de justice de L'Union européenne a précisé que " l'article 20 TFUE doit être interprété en ce sens (...) que lorsque le citoyen de l'Union est majeur, une relation de dépendance, de nature à justifier l'octroi, au ressortissant d'un pays tiers concerné, d'un droit de séjour dérivé au titre de cet article, n'est envisageable que dans des cas exceptionnels dans lesquels, eu égard à l'ensemble des circonstances pertinentes, la personne concernée ne pourrait, d'aucune manière, être séparée du membre de sa famille dont elle dépend " (CJUE, 8 mai 2018, C-82/16, point 109) " ; en l'occurrence, au vu des éléments du dossier administratif, il n'apparaît pas que le refus de visa de regroupement familial soit de nature à priver [K.] de l'essentiel des droits conférés par son statut de citoyen de l'Union, en ce qu'il serait obligé de facto de quitter le territoire de l'Union européenne ; qu'en effet, d'une part il vit séparé de [la partie requérante] depuis plus de douze ans, d'autre part, rien ne permet d'établir que l'éventuel placement en maison de repos du fait de son état qu'il invoque constituerait pour lui une privation de l'essentiel des droits en question ;

-l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ; considérant qu'il n'y a pas de vie familiale effective puisque la séparation des époux remonte à plus de douze ans ; que cette séparation n'est par ailleurs pas la conséquence d'une décision de l'Office des Etrangers mais d'une décision des intéressés eux-mêmes ;

Dès lors, les dispositions de droit international invoquées ne s'appliquent pas en l'espèce ;

Vu qu'au moins une des conditions de l'article précité n'est pas remplie, la demande de visa regroupement familial est rejetée ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

## **2. Exposé du moyen d'annulation.**

La partie requérante prend un moyen unique, de la violation :

« - de l'article 14 de la CEDH lu isolément ou en combinaison avec l'article 8 de la CEDH et de l'article 8 de la CEDH ;  
- des articles 10,11 et 22 de la Constitution  
- de l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne  
- de l'article 40 ter de la loi du 15 décembre 1980  
- des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 62 de la loi du 15.12.1980  
- du principe de bonne administration en ce qu'il se décline en un devoir de soin et de minutie et en l'obligation de prendre en considération tous les éléments du dossier ».

La partie requérante subdivise son moyen unique en quatre branches.

La première d'entre elles, par laquelle la partie requérante développe son moyen en ce qu'il est pris de la violation de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, est libellée comme suit :

« La partie adverse fonde sa décision sur l'article 40ter de la loi du 15.12.1980 indiquant que pour l'évaluation des moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers il n'est pas tenu compte « *des moyens provenant de régimes d'assistance complémentaires, à savoir le revenu d'intégration et le supplément d'allocations familiales, ni l'aide sociale financière et des allocations familiales.* » Or, l'article 40 ter, §2, alinéa 2, 1° de la loi du 15.12.1980 stipule qu'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.* » Dans cette disposition, le législateur a énuméré limitativement les revenus dont il ne peut être tenu compte dans l'évaluation des moyens de subsistance dont bénéficie le regroupant. Tous les revenus qui ne sont pas visés par cette disposition peuvent et doivent être pris en considération en tant que moyen de subsistance au sens de l'article 40ter de la loi du 15.12.1980 et les exceptions mises en place doivent être interprétées restrictivement. En décidant *que ni la garantie de revenus aux personnes âgées, ni les allocations aux personnes handicapées, qui sont des aides sociales, ne peuvent être prises en considération dans l'évaluation des moyens de subsistance* alors que ces revenus ne sont pas visés par les exclusions énumérées dans l'article 40ter de la loi du 15.12.1980, la partie adverse a rajouté une condition qui n'est pas prévue par la loi. Étant donné qu'elle fonde sa décision sur une lecture erronée de la loi, elle en viole le prescrit et ne motive pas de manière adéquate sa décision, ce qui entraîne la violation de l'obligation de motivation tant formelle que matérielle. En effet, le terme « aide sociale financière » est issu de la loi organique des centres publics d'action sociale du 8 juillet 1976 et vise cette catégorie spécifique d'aide octroyée par cette institution. Les allocations, quelle que soit leur forme, que touche le regroupant et qui sont payées par le SPF Sécurité Sociale ne relèvent pas de l'aide sociale telle que visée par l'article 40ter de la loi du 15.12.1980. En particulier, ni les allocations d'aide aux personnes âgées sur base de la loi du 27 février 1987, ni la GRAPA ne peuvent être assimilées à une aide sociale financière exclue par l'article 40 ter. Les chambres tant francophones<sup>1</sup> que néerlandophones<sup>2</sup> du Conseil du Contentieux des Etrangers ont confirmé cette interprétation, ainsi que le Conseil d'État<sup>3</sup>. L'ensemble des revenus du regroupant doit donc être pris en considération par la partie adverse. La référence faite, de manière générale et sans autre précision, aux travaux préparatoires pour en déduire l'intention du législateur ne permet pas d'inverser l'analyse de la disposition légale. En effet, les travaux préparatoires ne constituent pas des normes de niveau législatif. Tout au plus peuvent-ils permettre d'interpréter un texte ambigu pour tenter d'en établir la portée. La formulation de l'article 40ter ne présente aucune ambiguïté justifiante qu'il soit recouru aux travaux préparatoires pour en déterminer la portée. De plus, les travaux préparatoires ne contiennent aucune indication permettant de donner au texte légal l'interprétation proposée par la partie adverse dans sa décision ».

### 3. Discussion.

3.1. Sur la première branche du moyen unique, le Conseil constate que la décision attaquée a refusé le séjour sollicité par la partie requérante en ce que celle-ci ne satisfait pas à la condition tenant aux moyens de subsistance dans le chef de la personne rejointe. La partie défenderesse, après avoir indiqué que l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 ne permet pas de tenir compte « *des moyens provenant de régimes d'assistance complémentaires, à savoir le revenu d'intégration et le supplément d'allocations familiales, ni l'aide sociale financière et des allocations familiales* » constate que la personne rejointe perçoit un revenu garanti aux personnes âgées (Grapa) ainsi qu'une allocation octroyée conformément à la loi du 27 février 1987 relative aux allocations pour personnes handicapées, et justifie le refus par la considération selon laquelle le premier type de ressources constitue une « aide sociale financière », et qu'elle constitue, comme le second type de ressources, une « aide sociale » également exclue par l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 se référant à un arrêt du Conseil et à un arrêt du Conseil d'Etat. La partie défenderesse a précisé en termes de motivation que leur « *paiement est assuré par l'autorité fédérale* ». En termes de motivation, la partie défenderesse a ajouté que « *[la] modification apportée à l'article 40ter, § 2, alinéa 2, par la loi du 4 mai 2016, n'a pas modifié la portée de cette disposition. Il ne ressort aucunement des travaux préparatoires de la loi que le législateur a eu la volonté de modifier le régime des moyens ne pouvant être pris en considération dans l'évaluation des moyens de subsistance du regroupant. Dès lors, ni la garantie de revenus aux personnes âgées, ni les allocations aux personnes handicapées, qui sont des aides sociales, ne peuvent être prises en considération dans l'évaluation des moyens de subsistance (Arrêt n°189463 du 6 juillet 2017 du Conseil du Contentieux des Étrangers, arrêt n°194661 du 7 novembre 2017 du Conseil du Contentieux des Étrangers)* ».

<sup>1</sup> CCE, arrêt 199.646 du 13.02.2018, CCE, arrêt 197.149 du 21.12.2017

<sup>2</sup> RvV, arrêt 186.791 du 15.05.2017

<sup>3</sup> C.E. (ord.) n°12.702 du 06.02.2018

Dans la première branche de son moyen, la partie requérante fait valoir que les exclusions énumérées par l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, sont limitatives et doivent s'interpréter restrictivement, que la partie défenderesse, en excluant dès lors la Grapa et l'allocation pour personne handicapée, a ajouté à la loi, précisant que la notion d'aide sociale financière est issue de « la loi organique des centres publics d'action sociale du 8 juillet 1976 » et vise dès lors cette catégorie spécifique d'aides octroyées par cette institution. La partie requérante se réfère également à des arrêts du Conseil et du Conseil d'Etat rendus en la matière.

La présente cause a fait l'objet d'une réouverture des débats dans l'attente d'une position du Conseil adoptée en Chambres réunies. Suite aux prononcés, le 21 février 2020, de deux arrêts rendus en Chambres réunies relativement à ladite problématique, soit les arrêts n<sup>os</sup> 232 987 et 232 988, les parties ont eu l'occasion de s'exprimer lors de l'audience du 28 août 2020. Lors de cette audience, la partie requérante a signalé que les arrêts des Chambres réunies du Conseil lui donnent raison s'agissant de la prise en compte des revenus de la GRAPA. La partie défenderesse s'est quant à elle référée au dossier administratif.

3.2. Lors de ces Chambres réunies, le Conseil a adopté le raisonnement suivant :

« 4.2. L'article 40 *ter*, §2, deuxième alinéa, 1<sup>o</sup>, de la loi du 15 décembre 1980, tel que modifié par l'article 18 de la loi du 4 mai 2016, qui concerne l'exigence de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers, dispose que :

« § 2. *Les membres de la famille suivants d'un Belge qui n'a pas fait usage de son droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, conformément au Traité sur l'Union européenne et au Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, sont soumis aux dispositions du présent chapitre :*

1<sup>o</sup> *les membres de la famille visés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 1<sup>o</sup> à 3<sup>o</sup>, pour autant qu'ils accompagnent ou qu'ils rejoignent le Belge ouvrant le droit au regroupement familial ;*

2<sup>o</sup> [...]

*Les membres de la famille visés à l'alinéa 1er, 1<sup>o</sup>, doivent apporter la preuve que le Belge :*

*1<sup>o</sup> dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers. Cette condition est réputée remplie lorsque les moyens de subsistance sont au moins équivalents à cent vingt pour cent du montant visé à l'article 14, § 1er, 3<sup>o</sup>, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale et tel qu'indexé selon l'article 15 de ladite loi. Pour l'évaluation des moyens de subsistance, il est tenu compte de leur nature et de leur régularité. Par contre, il n'est pas tenu compte des moyens provenant du revenu d'intégration sociale, de l'aide sociale financière, des allocations familiales de base et suppléments, des allocations d'insertion professionnelle et de l'allocation de transition. Il n'est tenu compte de l'allocation de chômage que si le Belge prouve qu'il cherche activement du travail. Cette condition n'est pas d'application si le Belge se fait accompagner ou rejoindre uniquement par les membres de sa famille visés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 3<sup>o</sup>, qui sont mineurs d'âge.*

[...] »

4.3. 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 40 *ter* dans la loi du 15 décembre 1980. À l'époque, cette condition n'était imposée qu'aux demandes de regroupement familial d'ascendants avec le regroupant belge.

4.4.1. L'article 40 *ter* de la loi du 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.

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

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

- *de membres de la famille mentionnés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 1<sup>o</sup> à 3<sup>o</sup>, qui accompagnent ou rejoignent le Belge;*
- *de membres de la famille mentionnés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 4<sup>o</sup>, 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<sup>o</sup> à 3<sup>o</sup>, 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<sup>o</sup>, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.*

*L'évaluation de ces moyens de subsistance :*

1<sup>o</sup> *tient compte de leur nature et de leur régularité;*

2<sup>o</sup> *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<sup>o</sup> *ne tient pas compte des allocations d'attente ni de l'allocation de transition et tient uniquement compte de l'allocation de chômage pour autant que le conjoint ou le partenaire concerné puisse prouver qu'il cherche activement du travail.*

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

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

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

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

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

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

- les ressources provenant des régimes d'assistance complémentaires, à savoir (« *met name* », en néerlandais) le revenu d'intégration et les suppléments d'allocations familiales ;

- l'aide sociale financière ;

- les allocations familiales ;

- l'allocation d'attente ;

- l'allocation de transition ;

- l'allocation de chômage, sauf si le conjoint ou le partenaire concerné peut prouver qu'il cherche activement du travail.

Le terme « régimes d'assistance complémentaires », prévu par l'ancien article 40 ter de la loi du 15 décembre 1980, est un terme générique qui inclut la garantie d'un niveau minimum de sécurité des moyens de subsistance. Cette catégorie vise à assurer la protection de base des personnes qui n'ont pas pu acquérir une sécurité de revenu (suffisante) par leur propre participation au marché du travail et qui, de ce fait, n'ont pas non plus droit aux prestations de l'assurance sociale traditionnelle. L'accès à ces régimes est, en principe, soumis à la condition que le demandeur ne dispose pas de moyens de subsistance suffisants. Tant la GRAPA que les allocations pour 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 du 15 décembre 1980 utilisait l'expression « à savoir ». Cette expression est utilisée pour préciser une liste de choses en les énumérant (*Le petit Larousse*, Paris, Larousse, 2000, p. 921). Elle se traduit en néerlandais par « *namelijk* » (*Van Dale groot woordenboek Nederlandse-Frans*, Utrecht/Antwerpen, VBK Media, 2000, p. 874). Par contre, la version néerlandaise de l'ancien article 40 ter de la loi du 15 décembre 1980 utilisait quant à elle le terme « *met name* ». En néerlandais contemporain, « *met name* » est principalement utilisé pour désigner par leur nom une ou plusieurs personnes ou objets parmi un plus grand nombre ; l'expression peut être traduite par « *principalement, en particulier, surtout, de manière prédominante, entre autres* » (*Van Dale groot woordenboek van de Nederlandse taal*, 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 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 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* ».

4.5. La loi du 4 mai 2016 a modifié l'article 40 *ter*, § 2, deuxième alinéa, 1°, de la loi du 15 décembre 1980 de telle sorte que les mots « *des moyens provenant de régimes d'assistance complémentaires, à savoir le revenu d'intégration et le supplément d'allocations familiales, ni de l'aide sociale financière et des allocations familiales* » ont été remplacés par les mots « *des moyens provenant du revenu d'intégration sociale, de l'aide sociale financière, des allocations familiales de base et suppléments, des allocations d'insertion professionnelle et de l'allocation de transition.* ». Ainsi, Le législateur n'utilise plus l'expression « *régimes d'aide complémentaire, à savoir* [« *met name* », en néerlandais] ».

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

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

A ce titre, il ne peut être clairement déduit de la liste contenue dans l'article 40 *ter*, §2, deuxième alinéa, 1°, de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'applicable lors de l'adoption de la décision attaquée, que le Législateur a voulu ou non exclure 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 40 *ter*, §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 40 *ter* de la loi du 15 décembre 1980 ne permet pas d'exclure les allocations pour personnes handicapées des moyens de subsistance qui peuvent être pris en compte (C.E., 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 ».

3.3. Le Conseil fait sien ledit raisonnement en l'espèce en sorte que le moyen est fondé en sa première branche, en ce que la partie requérante soutient que la partie défenderesse a violé l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 en refusant de tenir compte de la Grapa et de l'allocation pour personne handicapée au titre de moyens de subsistance du regroupant belge.

Le simple fait de qualifier ce type de ressources « d'aide sociale » ou encore de constater que « *leur paiement est assuré par l'autorité fédérale, soit le SPF sécurité social* » ne suffit en effet pas, ainsi qu'il a été relevé ci-avant, pour justifier leur exclusion des moyens de subsistance dont il doit être tenu compte dans ce cadre légal, étant précisé que non seulement le Législateur n'a pas employé de formule générale visant l'ensemble des aides sociales ou des moyens provenant des régimes non contributifs de sécurité sociale, financés par les fonds publics, mais en outre qu'il ressort clairement des travaux parlementaires que si le Législateur a entendu, lors du remplacement de l'article 40ter par la loi du 8 juillet 2011, poursuivre un objectif consistant à « *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). L'auteur principale des amendements n°s 162 et 169, a également précisé qu'« *Une autre condition est celle de disposer de moyens de subsistance suffisants, car il faut pouvoir assumer la responsabilité des personnes que l'on fait venir. [...]. Nous faisons bien sûr une exception pour certains groupes vulnérables comme les personnes âgées et les handicapés. [...]* » (C. R. I., Ch. repr., sess. ord. 2010- 2011, séance du 26 mai 2011, p. 44 et 45).

Ceci explique également qu'une interprétation extensive de la notion d' « *aide sociale financière* », qui engloberait l'ensemble des aides sociales, ne peut être admise.

Ensuite, il apparaît à la lecture de l'article 40ter, §2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, que la notion d'« *aide sociale financière* » qui y figure vise en réalité plus spécifiquement « *l'aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration sociale* », soit celle qui est accordée aux personnes qui ne peuvent prétendre au revenu d'intégration ni à un autre type d'aides, telles que les allocations pour personne handicapée, mais qui se trouvent dans une situation de besoin similaire.

Cette lecture se voit confortée par la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, relative notamment à l'exclusion de certains moyens d'existence dans le cadre du regroupement familial, le Conseil observant que la terminologie employée à cet égard dans le cadre de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980 est similaire à celle de l'article 40ter, §2, de la même loi.

A cet égard, la Cour a en effet jugé dans son arrêt n° 121/2013 du 26 septembre 2013 qu'une différence de traitement existait entre, d'une part, les personnes handicapées percevant des allocations à ce titre, régies par la loi du 27 février 1987, et, d'autre part, les personnes handicapées percevant l'aide sociale, en ce que les seconds moyens d'existence étaient exclus de l'article 10, § 5, de la loi du 15 décembre 1980, au contraire des premiers, et que cette différence de traitement était justifiée par le recours à l'aide sociale dans le second cas (CC, arrêt n° 121/2013, du 26 septembre 2013, B.17.8.1. et B. 17.8.2).

Ce faisant, la Cour a, implicitement mais certainement, jugé que les allocations aux personnes handicapées, octroyées dans le cadre de la loi du 27 février 1987, ne constituent pas des « *aides sociales financières* » visées à l'article 10, §5, de la loi du 15 décembre 1980, et, plus fondamentalement, qu'elles ne relèvent pas de l'aide sociale visée par l'article 7, paragraphe 1, c), de la Directive 2003/86/CE qui exige que le regroupant dispose de ressources stables, régulières et suffisantes pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille sans recourir au système d'aide sociale de l'Etat membre concerné.

Ce raisonnement est également transposable à la condition tenant aux moyens d'existence dans le cadre de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 au vu de la terminologie similaire employée et du fait que le régime applicable aux membres de la famille d'un Belge s'inspire des règles et principes issus

de la Directive 2003/86/CE du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial (Doc. Parl., Chambre, 2010-2011, 53-0443/014, p. 23). La réécriture de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, par la loi modificative du 4 mai 2016, n'a en rien modifié cette volonté du Législateur.

Pour autant que de besoin, le Conseil relève enfin que la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées poursuit des objectifs propres (voir à ce sujet la jurisprudence de la Cour constitutionnelle relative à la loi du 27 février 1987 portant sur les allocations aux personnes handicapées, et notamment, l'arrêt n°92/2004 du 19 mai 2004, l'arrêt n°170/2011 du 10 novembre 2011 et l'arrêt n°101/2012 du 9 août 2012).

Le Conseil relève qu'outre ce qui précède, le cinquième considérant de la Directive 2003/86/CE indique que les États membres devraient mettre en oeuvre les dispositions de ladite Directive sans faire de discrimination fondée notamment sur le handicap, ce qui a au demeurant un certain écho dans les travaux préparatoires de la loi du 8 juillet 2011 qui évoquent, au sujet des moyens de subsistance exigés pour le regroupement familial, « un souci d'humanité » en ce qui concerne notamment les personnes handicapées (*Doc. parl*, Chambre, sess. ord., 2010-2011, n°53-443/18, p.9).

3.4. Il résulte de ce qui précède que la décision attaquée doit être annulée.

3.5. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres aspects du moyen, dès lors qu'à les supposer fondés, ils ne pourraient conduire à 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<sup>er</sup>**

La décision de refus de visa, prise le 13 décembre 2018, est annulée.

##### **Article 2**

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

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

Mme M. GERGEAY, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

M. GERGEAY