



Arrêt

**n° 243 520 du 30 octobre 2020
dans l'affaire X / III**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître R. BOMBOIRE
Rue des Déportés 82
4800 VERVIERS**

Contre :

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

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 février 2019, par X, qui se déclare de nationalité russe, tendant à l'annulation « de la décision du 18 janvier 2019 laquelle lui refuse le séjour de plus de 3 mois sans ordre de quitter le territoire ».

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, dite ci-après « la loi ».

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 15 septembre 2020 convoquant les parties à l'audience du 29 octobre 2020.

Entendu, en son rapport, V. DELAHAUT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me M. KIWAKANA *loco* Me R. BOMBOIRE, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me L. RAUX *loco* Mes D. MATRAY et C. PIRONT, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le requérant a déclaré être arrivé en Belgique le 29 septembre 2008.

1.2. Le jour même de son arrivée présumée dans le Royaume, il a introduit une demande de protection internationale. Le 15 décembre 2009, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a pris à son égard une décision de refus du statut de réfugié et de refus du statut de protection subsidiaire. Un recours a été introduit contre cette décision auprès du Conseil de céans, lequel l'a rejeté par un arrêt n°40 499 du 19 mars 2010.

1.3. Le 3 juin 2010, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire – demandeur d'asile (annexes 13*quinquies*) à l'encontre du requérant. Celui-ci a introduit un recours contre cette décision devant ce Conseil, lequel l'a rejeté au terme de l'arrêt n° 48 393 du 22 septembre 2010.

1.4. En date du 12 juillet 2010, le requérant a introduit, auprès de l'administration communale de la Ville de Verviers, une première demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, en sa qualité de descendant de sa mère [B.T.]. Le 12 octobre 2010, la partie défenderesse a pris, à l'égard du requérant, une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire, laquelle lui a été notifiée le 26 octobre 2010. Le requérant a introduit un recours contre cette décision devant ce Conseil, lequel l'a rejeté au terme de l'arrêt n° 55 857 du 11 février 2011.

1.5. Le 19 novembre 2010, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9^{ter} de la loi, laquelle a été déclarée non fondée par une décision prise par la partie défenderesse le 25 septembre 2014.

1.6. En date du 18 juin 2013, le requérant a introduit une deuxième demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, en sa qualité de descendant de sa mère [B.T.]. Le 19 septembre 2013, la partie défenderesse a pris, à l'égard du requérant, une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire. Le requérant a introduit un recours contre cette décision devant ce Conseil, lequel l'a rejeté au terme de l'arrêt n° 118 218 du 31 janvier 2014.

1.7. Par un courrier recommandé du 9 septembre 2013, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9^{bis} de la loi, qui a été déclarée irrecevable par la partie défenderesse en date du 25 septembre 2014 au terme d'une décision assortie d'un ordre de quitter le territoire et d'une interdiction d'entrée. Un recours a été introduit contre ces décisions auprès du Conseil de céans, lequel a annulé l'ordre de quitter le territoire et l'interdiction d'entrée et a rejeté le recours pour le surplus au terme d'un arrêt n° 147 346 du 8 juin 2015.

1.8. En date du 7 février 2014, le requérant a introduit une troisième demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, en sa qualité de descendant de sa mère [B.T.]. Le 7 mai 2014, la partie défenderesse a pris, à l'égard du requérant, une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire. Le requérant a introduit un recours contre cette décision devant ce Conseil, lequel l'a rejeté au terme de l'arrêt n° 131 517 du 15 octobre 2014, la décision attaquée ayant été par ailleurs retirée. Le 4 juillet 2014, la partie défenderesse a pris, à l'égard du requérant, une nouvelle décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire.

1.9. Le 5 juin 2015, l'ordre de quitter le territoire et l'interdiction d'entrée susvisés au point 1.7. ont été une nouvelle fois notifiés au requérant. Un recours a été introduit contre ces décisions auprès du Conseil de céans, lequel a rejeté le recours au terme d'un arrêt n° 243 519 du 30 octobre 2020.

1.10. En date du 29 décembre 2015, le requérant a introduit une quatrième demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, en sa qualité de descendant de sa mère [B.T.]. Le 26 avril 2016, la partie défenderesse a pris, à l'égard du requérant, une décision de non prise en considération. Le requérant a introduit un recours contre cette décision devant ce Conseil, lequel l'a annulée au terme de l'arrêt n° 211 923 du 6 novembre 2018.

1.11. Le 18 janvier 2019, la partie défenderesse a pris, à l'égard du requérant, une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire.

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

« Le 29.12.2015, la personne concernée a introduit une demande de regroupement familial en qualité de descendant de [B.T.] (NN ...), de nationalité belge, sur base de l'article 40^{ter} 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, bien qu'elle ait produit la preuve de son identité et de sa filiation avec la personne qui lui ouvre le droit au regroupement familial, ainsi que les preuves relatives aux conditions de membre de famille à charge, de logement suffisant, d'assurance maladie couvrant les risques en Belgique par l'article 40^{ter} (sic) de la loi du 15/12/1980, la condition de ressources stables, suffisantes et régulières exigées n'a pas été valablement étayée.

En effet, les revenus de madame [B.] ne sont pas pris en considération. Selon les documents produits, la personne qui ouvre le droit au séjour perçoit un revenu de garantie aux personnes âgées. Or, la

garantie de revenus aux personnes âgées (Grapa) est une prestation octroyée par l'Etat, plus précisément l'Office national des pensions, aux personnes âgées dont les revenus sont trop faibles pour assurer leur subsistance. (...) la garantie de revenus aux personnes âgées constitue une « aide sociale financière » » (arrêt CCE n°150502 du 07/08/2015). Or, 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

De plus, madame [B.] bénéficie d'une allocation d'aide aux personnes âgées versée par le SPF Sécurité Sociale. Cette allocation est octroyée conformément à la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées et constitue une aide sociale dont le paiement est assuré par l'autorité fédérale.

En outre, 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.

Enfin, il n'y a pas lieu de vérifier concrètement les moyens de subsistance de la famille en fonction de ses besoins propres, puisque lesdits moyens sont réputés inexistant, vu l'absence de tout moyen d'existence au sens de l'article 40ter de la loi du 15/12/1980 (arrêt du Conseil d'Etat n°231761 du 26/06/2015).

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. « L'Office des étrangers attire votre attention sur le fait que les conditions à remplir dans le cadre d'un regroupement familial sont cumulatives. Étant donné qu'au moins une de ces conditions n'est pas remplie, votre demande de séjour est rejetée. L'Office des étrangers n'a pas entièrement vérifié si les autres conditions étaient remplies. En cas de nouvelle demande de séjour, cette décision n'empêchera donc pas l'Office des étrangers de vérifier si ces autres conditions sont remplies, ou de lancer toute enquête ou analyse jugée nécessaire. L'Office des étrangers vous invite à vérifier votre dossier avant d'introduire une nouvelle demande. Les conditions à remplir et les documents justificatifs à présenter sont renseignés sur le site de l'Office des étrangers (www.dofi.fgov.be) ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. Le requérant prend trois moyens dont un deuxième moyen tiré « de la violation des articles 40ter, 42 et 62 de la loi du 15 décembre 1980 relative aux étrangers, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs » ainsi que « de l'erreur manifeste d'appréciation ».

2.1.1. Dans ce qui s'apparente à *une première branche*, il reproduit le prescrit de l'article 40ter, §2, alinéa 2, 1°, de la loi, et soutient en substance que la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) et l'allocation pour l'aide aux personnes âgées (APA) doivent être prises en considération dans l'évaluation des moyens de subsistance, prévue par cette disposition. Il s'appuie à cet égard sur l'arrêt n° 204 359 du Conseil de céans, dont il reproduit un large extrait, et duquel il ressort, à son estime, que « la GRAPA ne peut pas être qualifiée d'« aide sociale financière » au sens de l'article 40 ter de la loi du 15 décembre 1980 ». Il ajoute qu'« Un raisonnement similaire à celui de l'arrêt [précité] peut être fait relativement à l'aide aux personnes âgées (APA) qui ne peut pas non plus être qualifiée d'« aide sociale financière » au sens de l'article 40 ter de la loi du 15 décembre 1980 ». Il conclut sur ce point que la motivation de la décision attaquée n'est pas adéquate.

2.1.2. Dans ce qui s'apparente à *une seconde branche*, le requérant soutient que « Dès lors que le regroupant dispose de moyens de subsistance stables (GRAPA et APA), l'Office des Etrangers devait faire application de l'article 42 de la loi du 15 décembre 1980 ». Après avoir reproduit la teneur de l'article 42, §1^{er}, alinéa 2, de la loi, il se réfère à l'arrêt n° 205 926 du Conseil de céans, dont il cite un extrait, et reproche à la partie défenderesse de soutenir erronément dans l'acte attaqué qu'« il n'y a pas lieu de procéder à la vérification concrète des besoins propres de l'étranger dès lors que les revenus du regroupant ne peuvent pas être pris en considération ». Il poursuit en précisant ce qui suit « Une telle appréciation est incorrecte. L'article 42 de la loi du 15 décembre 1980 impose à l'Office des Etrangers «de 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 » dès lors que les moyens de subsistance de l'étranger sont insuffisants. La décision attaquée refuse de procéder à la déterminer (*sic*) des moyens de subsistance nécessaires au sens de l'article 42 de la loi au motif de l'absence de revenus dans le chef du regroupant. Or, comme précisé ci-avant, le regroupant bénéficie de moyens de subsistance stables et réguliers : la GRAPA et l'APA. L'Office des Etrangers devait procéder à la détermination de moyens de subsistance prévue à l'article 42 de la loi du 15 décembre 1980. L'article 42 de la loi a été violé. La décision attaquée n'est pas adéquatement motivée ».

3. Discussion

3.1. Sur la *première branche* du deuxième moyen, le Conseil rappelle que l'article 40ter, §2, alinéa 2, 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.

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°, qui sont mineurs d'âge.

[...] ».

La condition selon laquelle le regroupant belge, qui n'a pas exercé sa liberté de circulation, doit disposer de « *moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers* », a été introduite par l'article 21 de la loi du 25 avril 2007 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, 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.

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.

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, § 1^{er}, 3^o, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale. L'évaluation de ces moyens de subsistance :

1^o tient compte de leur nature et de leur régularité;

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

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

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

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

L'article 40ter de la loi, 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^o tot 3^o, die de Belg begeleiden of zich bij hem voegen;

- de familieleden vermeld in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 4^o 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^o tot 3^o 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^o van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie. Bij het beoordelen van deze bestaansmiddelen :

1^o wordt rekening gehouden met hun aard en regelmatigheid;

2^o 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^o 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^o bedoelde personen, dienen beide echtgenoten of partners ouder te zijn dan eenentwintig jaar.

Onder de voorwaarden vermeld in artikel 42ter en artikel 42quater kan voor het familielid van een Belg eveneens een einde worden gesteld aan het verblijf wanneer niet meer is voldaan aan de in het tweede lid vastgestelde voorwaarden » (le Conseil souligne).

Selon l'article 40ter de la loi, 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 revenus (suffisante) par leur propre participation au marché du travail et qui, de ce fait, n'ont pas non plus droit aux prestations de l'assurance sociale traditionnelle. L'accès à ces régimes est, en principe, soumis à la condition que le demandeur ne dispose pas de moyens de subsistance suffisants. Tant la GRAPA que les allocations pour personnes handicapées relèvent de cette catégorie d'assistance (S. BOUCKAERT, *Documentloze vreemdelingen, Grondrechtenbescherming doorheen de Belgische en internationale rechtspraak vanaf 1985*, page 295 et suivantes ; C.E., 29 novembre 2016, n° 236.566).

Il convient toutefois de noter que la version française de l'ancien article 40ter de la loi utilisait l'expression « à savoir ». Cette expression est utilisée pour préciser une liste de choses en les énumérant (*Le petit Larousse*, Paris, Larousse, 2000, p. 921). Elle se traduit en néerlandais par « *namelijk* » (*Van Dale groot woordenboek Nederlandse-Frans*, Utrecht/Antwerpen, VBK Media, 2000, p. 874). Par contre, la version néerlandaise de l'ancien article 40ter de la loi 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°s 162 et 169, qui ont conduit à la modification des articles 10 et 40ter 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). Il 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). Il a également déclaré qu'« *Ainsi, le revenu d'intégration et les allocations familiales ne sont pas pris en compte pour le calcul global du revenu, contrairement, par exemple, aux autres sources de rentrées, telles la garantie de revenus pour personnes âgées et les allocations aux*

personnes handicapées. Autrement dit, ce que la loi n'exclut pas de manière explicite, est accepté, car les plus vulnérables méritent une protection accrue. » (ibid., 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 personnes handicapées et la garantie de revenu pour les personnes âgées dans le concept de « *régimes d'assistance complémentaires* ».

La loi du 4 mai 2016 a modifié l'article 40ter, § 2, alinéa 2, 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, alinéa 2, 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 et les allocations aux personnes handicapées des moyens de subsistance pouvant être pris en compte dans le chef du regroupant (*mutatis mutandis*, C.E., 18 mars 2019, n°243.962, C.E., 1^{er} octobre 2019, n°245.601). Il est donc nécessaire d'examiner à nouveau l'objectif du législateur.

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

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

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

Sur la base d'une analyse des travaux préparatoires de la loi du 8 juillet 2011, le Conseil d'État a déjà décidé que l'article 40^{ter} 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, 1^{er} octobre 2019, n° 245.601).

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

Au vu de ce qui précède, le Conseil estime pouvoir suivre le requérant lorsqu'il soutient qu'il doit être tenu compte de la GRAPA et de l'APA (cette dernière constituant l'un des trois types d'allocations aux personnes handicapées instituées par l'article 1^{er} de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées) dans le calcul des moyens de subsistance du regroupant belge.

En décidant du contraire, la partie défenderesse a violé l'article 40^{ter} de la loi.

3.2. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse soutient en substance que la GRAPA est exclue par l'article 40^{ter} de la loi. Elle observe que l'article 50, § 2, 4° de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 n'a pas été modifié et qu'à cet égard, le Conseil d'Etat a estimé qu'en tout état de cause, un revenu provenant du système d'aide sociale ne peut être pris en considération. Elle rappelle aussi les objectifs du législateur tenant à la protection des finances publiques et la viabilité de la société, qui correspondent à la mission de l'Etat d'assurer l'ordre public et le bien-être économique du pays. Elle rappelle en outre que la GRAPA remplace l'ancien « revenu garanti » et que sur le site internet de la sécurité sociale, la GRAPA est reprise parmi les aides financières. Elle conclut en soutenant que « La partie défenderesse a donc pris en compte tous les éléments du dossier administratif mais a estimé, à juste titre, que la GRAPA dont bénéficie le regroupant ne peut nullement être prise en considération pour établir que le regroupant dispose de ressources suffisantes au sens de l'article 40 de la loi précitée du 15 décembre 1980 ».

Le Conseil observe quant à ce que les arguments de la partie défenderesse ne sont pas de nature à énerver le raisonnement qui précède. En effet, il ressort clairement des travaux parlementaires que si le législateur a entendu poursuivre l'objectif de « maintenir la viabilité de notre société », il a néanmoins entendu admettre certaines aides sociales « par souci d'humanité » (Doc. Parl., Ch. repr., sess. ord. 2010-2011, n°53-0443/0187, p. 8 et 9).

Ainsi, il ressort également du compte rendu intégral cité par la partie défenderesse, que l'auteur principal des amendements n°s 162 et 169, rappelés *supra*, a précisé qu'« Une autre condition est celle de disposer de moyens de subsistance suffisants, car il faut pouvoir assumer la responsabilité des personnes que l'on fait venir. [...]. Nous faisons bien sûr une exception pour certains groupes vulnérables comme les personnes âgées et les handicapés. [...] » (C. R. I., Ch. repr., sess. ord. 2010-2011, séance du 26 mai 2011, p. 44 et 45).

Le fait que la GRAPA remplace l'ancien « revenu garanti » ou que son attribution relève ou non des missions des Centres Publics d'Action Sociale ne permet pas une autre lecture de la loi ou des travaux parlementaires. Quant au fait que la GRAPA soit reprise parmi les aides financières sur le site internet de la sécurité sociale, le Conseil ne peut qu'observer qu'il en est également ainsi des allocations de remplacement de revenus accordées aux personnes handicapées, qui ne sont pas exclues des moyens requis par l'article 40^{ter} de la loi, tel que le confirme la jurisprudence constante du Conseil d'Etat (C.E., 18 mars 2018, n° 243.963 et n° 243.962, CE, 1^{er} octobre 2019, n° 245.601).

3.3. Au vu de ce qui précède, le deuxième moyen est fondé et suffit à justifier l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres moyens, qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

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

Article unique

La décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 18 janvier 2019, est annulée.

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

Mme V. DELAHAUT,

présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK,

greffier.

Le greffier,

La présidente,

A. IGREK

V. DELAHAUT