



Arrêt

**n° 247 764 du 21 janvier 2021
dans l'affaire X / III**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître E. DIDI
Avenue de la Jonction, 27
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 IIIE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 juin 2020, 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 mai 2020.

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 du 15
décembre 1980* »).

Vu le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 28 septembre 2020 convoquant les parties à l'audience du 23 octobre 2020.

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

Entendu, en leurs observations, Me L. de FURSTENBERG loco Me E. DIDI, avocat, qui comparaît
pour la partie requérante, et Me K. DE HAES, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. La partie requérante est de nationalité congolaise, vit à Kinshasa (RDC) et est née le 13
janvier 1941.

Le 24 mai 2011, la partie requérante a épousé Monsieur [M.], né le 23 mars 1938.

Monsieur [M.] vit en Belgique depuis 2009, et a acquis la nationalité belge en 2016.

1.2. Le 3 décembre 2019, la partie requérante a introduit une nouvelle demande de visa long séjour (type D) regroupement familial en vue de rejoindre son conjoint en Belgique.

Le 15 mai 2020, la partie défenderesse a refusé la demande. Cette décision a été notifiée à la partie requérante le 25 mai 2020.

Elle constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« Commentaire:

En date du 03/12/2019, une demande de visa de regroupement familial a été introduite sur base de l'article 40 ter de la loi du 15/12/1980 concernant l'accès, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, au nom de [la requérante], née le 13/01/1949, de nationalité congolaise, en vue de rejoindre en Belgique son époux, M. [M.], né le 23/03/1938, de nationalité belge.

Considérant que les membres de la famille visés à l'alinéa 1^{er}, 1°, de l'article 40 ter de la loi précitée, 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, § 1^{er}, 3°, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale et tel qu'indexé selon l'article 15 de ladite loi. Pour l'évaluation des moyens de subsistance, il est tenu compte de leur nature et de leur régularité. Par contre, il n'est pas tenu compte des moyens provenant du revenu d'intégration sociale, de l'aide sociale financière, des allocations familiales de base et suppléments, des allocations d'insertion professionnelle et de l'allocation de transition. (...)

Considérant qu'à l'appui de la demande de visa sont fournis, entre autres, les documents suivants :

- un courrier de Sireas asbl*
- une attestation de reconnaissance de handicap et la preuve d'une allocation mensuelle*
- une attestation de garantie de revenus aux personnes âgées (Office National des Pensions)*
- une preuve de virement*
- des factures de téléphone et d'électricité*
- des avertissement-extraits de rôle*

Considérant qu'il ressort de l'examen des documents que la personne à rejoindre tire ses revenus d'une GRAPA de 1.121,72 EUR et d'une allocation de personne handicapée de 86,81 EUR ;

Considérant que selon l'arrêt 245.187 du 16.07.2019 du Conseil d'Etat, la GRAPA, qui correspond à une aide financière visant à garantir un revenu minimum aux personnes âgées, doit être qualifiée de prestation d'aide sociale : " Elle ne correspond pas à un régime de pension pour personnes âgées mais bien à une aide financière accordée par les pouvoirs publics aux personnes âgées d'au moins 65 ans quand leurs moyens de subsistance personnels sont insuffisants. Une telle aide, qui relève d'un régime d'assistance complémentaire, correspond dès lors à une aide sociale financière et ne peut, conformément aux prescrits de l'article 40 ter, § 2, alinéa 2 de la loi du 15.12.1980 être prise en compte dans le calcul des revenus du regroupant belge. "

Considérant que sa seule allocation de 86,81 EUR ne peut suffire à subvenir aux besoins du couple, au sens de la loi ;

Dès lors, la demande de visa est rejetée.

[...]

Motivation

Références légales: Art. 40 ter Limitations:

- *Le/la requérante ne peut se prévaloir des dispositions prévues à l'art. 40 ter 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 40 ter, alinéa 2.*

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 visa est rejetée.

L'Office des étrangers n'a pas entièrement vérifié si les autres conditions étaient remplies.

En cas de nouvelle demande de visa, 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.

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

- *l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ;*
- *l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux ;*
- *l'article 22 de la Constitution ;*
- *des articles 40 ter et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ;*
- *des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs ;*
- *des principes généraux de bonne administration, dont la légitime confiance et l'obligation de prendre en compte l'ensemble des éléments pertinents du dossier ;*
- *l'erreur manifeste d'appréciation ; »*

La partie requérante subdivise son moyen unique en quatre branches.

Dans la première de ces branches, la partie requérante développe son moyen en ce qu'il est pris de la violation de l'article 40 ter 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. Ainsi, elle fait grief à la partie défenderesse d'avoir « *estim[é] que la GRAPA perçue par le regroupant Monsieur [M.] ne peut, conformément aux prescrit de l'article 40 ter, §2, alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980, être prise en compte dans le calcul de ses revenus* ».

Elle reproduit un extrait de l'article 40 ter §2 de la loi du 15 décembre 1980, ainsi qu'un extrait de l'arrêt n° 232.988 rendu par le présent Conseil en chambres réunies le 21 février 2020. Elle se penche ensuite sur les travaux parlementaires de la loi du 8 juillet 2011 et ceux de la loi du 4 mai 2016, en vue de déterminer quels sont les moyens de subsistance que le Législateur a voulu exclure. Elle conclut son raisonnement en faisant valoir que :

« En l'espèce, la partie adverse affirme que la GRAPA ne peut être prise en compte dans le calcul des revenus de Monsieur [M.].

Au contraire, il convient de constater que la volonté du [L]égislateur en 2011 – volonté inchangée en 2016 – est de tenir compte, dans le calcul des revenus du regroupant belge, des revenus pour personnes âgées et des allocations aux personnes handicapées, " par souci d'humanité " et " car les plus vulnérables méritent une protection accrue ".

Le Conseil d'État a jugé 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. La volonté du [L]égislateur en 2011 – volonté inchangée en 2016 – est de traiter de la même manière les allocations pour handicapés et la GRAPA.

Il convient en conséquence de tenir compte de la GRAPA dans le calcul des revenus de Monsieur [M.] (notamment CCE n° 235 568 du 27 avril 2020 ; CCE n° 235 561 du 27 avril 2020)[.]

En refusant de tenir compte de la garantie de revenus aux personnes âgées octroyée par l'Office national des pensions au mari de la requérante, la partie adverse viole l'article 40 ter de la loi du 15 décembre 1980.

En s'abstenant de tenir compte de la GRAPA dans le calcul des revenus de Monsieur [M.], alors que le Législateur a manifesté sa volonté de prendre en compte ces ressources dans le calcul des revenus, la partie adverse commet une erreur manifeste d'appréciation.

En s'abstenant de tenir compte de la GRAPA dans le calcul des revenus de Monsieur [M.], la partie adverse viole les principes généraux de bonne administration, dont l'obligation de prendre en compte l'ensemble des éléments pertinents du dossier ».

Dans la deuxième branche de son moyen unique, la partie requérante critique plus précisément la qualification « *d'aide financière* » ou de « *prestation d'aide sociale* » ; relevant d'un « *régime s'assistance complémentaire* », donnée par la partie défenderesse à la Grapa dans l'acte attaqué, soulignant que la liste des ressources non prises en compte est établie par la loi, et que le Législateur n'a pas, à cette occasion, employé de formule générale visant l'ensemble des aides sociales ou des moyens provenant des régimes non contributifs de la sécurité sociale, financés par des fonds publics.

Elle poursuit en indiquant que lors de l'adoption de la loi modificative du 8 juillet 2011, le Législateur a admis des aides sociales par souci d'humanité, ainsi qu'il ressort des travaux parlementaires. La partie requérante invoque également une déclaration de l'auteur des amendements n°s 162 et 196, et en déduit qu'une interprétation extensive de la notion « *d'aide sociale financière* », qui engloberait toutes les aides sociales, ne peut être admise

3. Discussion.

3.1. Sur les première et deuxième branches du moyen unique, réunies, le Conseil constate que l'acte attaqué a refusé le séjour sollicité par la partie requérante au motif 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 40 ter de la loi du 15 décembre 1980 ne permet pas de tenir 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* », indique que le revenu garanti aux personnes âgées (Grapa) perçu par la personne rejointe, et qui constitue l'essentiel de ses ressources, ne peut être pris en considération car il constitue une « *aide sociale financière* » exclue par l'article 40 ter de la loi du 15 décembre 1980, se référant à un arrêt du Conseil d'Etat.

Dans les deux premières branches de son moyen, la partie requérante fait valoir, en substance, que les exclusions des revenus pris en compte, énumérées par l'article 40 ter de la loi du 15 décembre 1980, sont limitatives et doivent s'interpréter restrictivement, et que la Grapa ne constitue pas une « *aide sociale financière* » visée par la disposition précitée en tant que ressources non prises en compte, au terme d'un raisonnement fondé sur la recherche de la volonté du Législateur au travers des travaux parlementaires. La partie requérante se réfère notamment à un arrêt du Conseil du 21 février 2020 rendu en Chambres réunies relativement à ladite problématique.

3.2. Lors de ces Chambres réunies (dans deux arrêts n°s 232 987 et 232 988 du 21 février 2020), le Conseil a adopté le raisonnement suivant :

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

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

1° les membres de la famille visés à l'article 40bis, § 2, alinéa 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.

[...]. »

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 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° 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 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 immobilier remplit les conditions requises.

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

Aux conditions mentionnées à l'article 42 ter et à l'article 42 quater, 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 wachtuitkering 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 40 bis, § 2, eerste lid, 1° bedoelde personen, dienen beide echtgenoten of partners ouder te zijn dan eenentwintig jaar.

Onder de voorwaarden vermeld in artikel 42 ter en artikel 42 quater 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, de sorte que le moyen est fondé en ses deux premières branches, en ce que la partie requérante soutient que la partie défenderesse a violé l'article 40 *ter* de la loi du 15 décembre 1980 en refusant de tenir compte de la Grapa au titre de moyens de subsistance du regroupant belge.

Le simple fait de qualifier ce type de ressources de « *prestation d'aide sociale* » ou encore de constater qu'elle est « *accordée par les pouvoirs publics* » 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 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 40 *ter*, §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'aide, 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 40 *ter*, §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 40 *ter* 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 40 *ter* de la loi du 15 décembre 1980, par la loi modificative du 4 mai 2016, n'a en rien modifié cette volonté du Législateur.

3.4. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique est fondé, dans les limites exposées ci-dessus, et que l'acte attaqué doit en conséquence être annulé.

3.5. Il n'y a 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.

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

Article unique.

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

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

Mme M. GERGEAY,
étrangers,

président f.f., juge au contentieux des

Mme D. SACRÉ,

greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

D. SACRÉ

M. GERGEAY