

Arrêt

n° 261 730 du 6 octobre 2021
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître J. HARDY
Rue de la Draisine 2/004
1348 LOUVAIN-LA-NEUVE

Contre :

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 4 janvier 2019, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à l'annulation de la décision de refus de visa, prise le 5 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 (ci-après : la loi du 15 décembre 1980).

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 11 janvier 2019 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 8 juin 2021 convoquant les parties à l'audience du 23 juin 2021.

Entendu, en son rapport, J.-C. WERENNE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me O. TODTS *loco* Me J. HARDY, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me L. RAUX *loco* Mes D. MATRAY et N. SCHYNTS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

La requérante a introduit le 3 juillet 2018 une demande de visa en vue d'un regroupement familial avec son époux, Monsieur [M.E.B.], de nationalité belge, laquelle a donné lieu à une décision de refus prise par la partie défenderesse le 3 décembre 2018. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« [...]

En date du 03/07/2018, 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 [D.N.], née le 22/11/1986, de nationalité marocaine, en vue de rejoindre en Belgique son époux, [E.B.N.], né le 05/10/1984, de nationalité belge. Considérant que l'article 40ter de la loi précitée stipule qu'en ce qui concerne les membres de la famille visé s 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 ; 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 ;

3° tient compte de l'allocation de chômage pour autant que la personne à rejoindre puisse prouver qu'il recherche activement du travail ;

Considérant que l'intéressé a fourni comme documents relatifs aux moyens d'existence un texte explicatif concernant les " montants maximaux des allocations aux personnes handicapées (montants annuels), le 01/09/17 ", mettant en évidence le montant de l'allocation de remplacement de revenus et de l'allocation d'intégrations, ainsi qu'un extrait de compte reprenant les paiements du SPF Sécurité Sociale des mois de février à mai 2018, d'un montant de 1.232,38 euros, au nom de [E.B.M.] ; Considérant que dans son arrêt n° 232.033 du 12/08/2015, le Conseil d'Etat stipule que : " Ces allocations sont octroyées conformément à la loi du 27 février 1987 relatives aux allocations aux personnes handicapées et constituent des aides sociales dont le paiement est assuré par l'autorité fédérale " ; Considérant que les revenus issus de l'aide sociale dont dispose Monsieur [E.B.M.] ne peuvent être pris en considération en vertu du point 2° mentionné ; 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, les allocations aux personnes handicapées , assimilées à des aides sociales, ne peuvent être prises en considération dans l'évaluation des moyens de subsistance, au vu de la nature de ces revenus (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). Par conséquent, la condition de disposer de moyens de subsistance tels que définis à l'article 40ter n'est pas remplie, et la demande de visa est refusée.

Signé pour le Secrétaire d'Etat [H.E.D.] Attaché

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. En effet, ces moyens doivent être au moins équivalents à cent vingt pour cent du montant visé à l'article 14, § 1er, 3°, de la loi du 26 mai 20020 concernant le droit à l'intégration sociale. L'office des étrangers attire votre attention sur le fait que les conditions à remplir dans le cadre d'un regroupement familial sont cumulatives. Etant 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).

Pour le Ministre: [H.E.D.] Attaché
[...].

2. Exposé du premier moyen d'annulation.

La partie requérante prend un premier moyen tiré de la violation « des articles 40bis, 40ter et 42 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 1, 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 décembre 1980, du principe général de bonne foi et de loyauté qui incombe à l'Administration, du principe général de droit de la proportionnalité et de sécurité juridique, du devoir de minutie et de précaution, du devoir de soin, du principe général de bonne administration et de l'erreur manifeste d'appréciation ».

Dans une première branche du moyen, elle rappelle des considérations d'ordre général, et reproche à la décision querellée de ne comporter « aucune motivation pertinente et adéquate relative à la situation particulière de membre de la famille rejoint ». Elle estime ne pas pouvoir suivre le raisonnement de la partie défenderesse et rappelle que la requérante est mariée avec Monsieur [M.E.B.], qui dispose de la nationalité belge. Elle rappelle avoir déposé à l'appui de sa demande des pièces démontrant que le regroupant bénéficie d'allocations pour personne handicapée à hauteur de 1232,38 euros par mois. Elle estime que la partie défenderesse effectue une lecture erronée de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, et rappelle que « les allocations du SPF Sécurité Sociale (personne handicapée) que touche le regroupant ne relèvent pas de l'aide sociale telle que visée par l'article 40ter de la loi du 15.12.1980. En particulier, les allocations de remplacement ne peuvent pas être assimilées à une aide sociale financière exclue par l'article 40ter ». Elle explique que tant les Chambres francophones que néerlandophones du Conseil confirment cette interprétation, ainsi que le Conseil d'Etat dans son ordonnance n° 12.702 du 6 février 2018. La partie requérante avance le fait que le regroupant ne rencontre aucun problème financier et reproche à la partie défenderesse de n'avoir effectué aucune « investigation quant aux besoins propres du ménage de la requérante et de son époux et aux moyens de subsistance qui leur étaient nécessaires pour subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics (...) », au regard de l'article 42 de la loi du 15 décembre 1980. Elle rappelle avoir déjà fait valoir l'ensemble de ces éléments par un courrier et estime que sans prendre en considération l'ensemble de ceux-ci, la partie défenderesse viole son obligation de motivation formelle.

3. Discussion.

3.1. A titre liminaire, le Conseil rappelle que, selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat et du Conseil de céans, l'exposé d'un "moyen de droit" requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué (cf. notamment C.E., arrêt n° 164.482 du 8 novembre 2006 et C.C.E., arrêt n° 12 076 du 29 mai 2008). Le Conseil constate qu'en l'occurrence, la partie requérante s'abstient, dans sa requête, d'expliquer de quelle manière l'acte attaqué violerait l'article 1^{er} de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Il en résulte que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de cette disposition.

3.2. Sur le moyen unique, jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi du 4 mai 2016 portant des dispositions diverses en matière d'asile et de migration et modifiant la loi du 15 décembre 1980 et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers (M.B., 27 juin 2016, en vigueur le 7 juillet 2016), l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 portait 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^o à 3^o, qui accompagnent ou rejoignent le Belge;
– [...]

En ce qui concerne les membres de la famille visés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 1^o à 3^o, 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^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. [...] ».

L'article 18 de la loi, précitée, du 4 mai 2016, a remplacé l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, en telle sorte que, lors de la prise de l'acte attaqué, le § 2 de cette disposition portait que :

« 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; [...]

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. [...] ».

En outre, pour satisfaire aux exigences de la loi du 29 juillet 1991, précitée, un acte administratif doit faire apparaître, de façon claire et non équivoque, le raisonnement de son auteur, de manière à permettre aux administrés de connaître les justifications de la mesure prise et de permettre à la juridiction compétente d'exercer son contrôle.

3.3. En l'espèce, l'acte entrepris mentionne que la requérante a produit, à l'appui de la demande de visa, visée au point 1., notamment, une attestation émanant du SPF Sécurité Sociale, dont il ressort que son époux bénéficie d'allocations aux personnes handicapées (montant annuel), ainsi qu'un extrait de compte reprenant les paiements du SPF Sécurité Sociale des mois de février à mai 2018, d'un montant mensuel de 1.232,38 euros, au nom du regroupant.

A cet égard, la partie défenderesse fonde la motivation de l'acte querellé sur l'arrêt n° 232.033, prononcé par le Conseil d'Etat, le 12 août 2015. Or, plus récemment, dans une affaire où il était question de l'application de l'article 40ter, ancien, de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil d'Etat a jugé qu'

« Il ne se déduit pas clairement des termes de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 que le législateur ait entendu exclure ou, au contraire, inclure les allocations pour handicapés pour le calcul des moyens de subsistance dont doit disposer le regroupant belge. Par contre, il ressort nettement des travaux préparatoires que la volonté du législateur était de « soumettre les Belges souhaitant le regroupement familial aux mêmes conditions que les étrangers non européens ». Les amendements n° 162 et n° 169, qui sont devenus les articles 10 et 40ter de la loi du 15 décembre 1980, ont été déposés en même temps et ont fait l'objet d'une justification unique. Il résulte explicitement de cette justification que les allocations pour handicapés ne font pas partie des moyens de subsistance dont il n'est pas tenu compte. Cette intention du législateur a été confirmée par l'Etat belge, dans l'affaire ayant abouti à l'arrêt n° 121/2013 du 26 septembre 2013 de la Cour constitutionnelle. L'Etat belge a en effet indiqué, concernant la portée de l'article 10, § 5, de la loi du 15 décembre 1980 relatif au regroupement familial pour les membres de la famille d'un ressortissant d'un Etat tiers, que « [I]es allocations des handicapés et les pensions des personnes âgées sont prises en considération pour le calcul des revenus du regroupant » (point A.9.9.2.a), sous c), p.17). En considérant que l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 ne permet pas de prendre en considération les allocations pour handicapés dans le calcul des moyens de subsistance du regroupant belge, l'arrêt attaqué s'est mépris sur la portée de cette disposition » (C.E., arrêt n° 243.676, du 12 février 2019 ; dans le même sens : C.E., arrêt n° 244.989, du 27 juin 2019) ».

3.4. Cet enseignement jurisprudentiel, relatif à la *ratio legis* de l'article 40ter, ancien, de la loi du 15 décembre 1980, est transposable à l'application du nouvel article 40ter de la même loi. Il en est d'autant plus ainsi que le Législateur a, dans cette dernière disposition, énuméré limitativement les revenus qui ne peuvent pas être pris en compte dans l'appréciation des moyens de subsistance du regroupant. Dès lors, en principe, toutes les formes de revenus, dont dispose le regroupant, peuvent être prises en compte en tant que moyens de subsistance, à l'exception des revenus expressément exclus. Les exceptions aux moyens de subsistance à prendre en considération doivent en effet être interprétées restrictivement. La lecture des travaux préparatoires de la loi, susmentionnée, du 4 mai 2016, ne comportant aucune indication contraire, le Conseil ne peut que se rallier à l'enseignement jurisprudentiel, susmentionné.

3.5. Il résulte de ce qui précède que les allocations pour personnes handicapées ne sont pas exclues, par l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, du calcul des moyens de subsistance du regroupant. L'acte attaqué viole donc cette disposition, et n'est, partant, pas adéquatement motivé sur ce point. Il appartient à la partie défenderesse de réexaminer la demande de la requérante, à la lumière du raisonnement qui précède, et, le cas échéant, de faire application de l'article 42, § 1, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980.

3.6. L'argumentation de la partie défenderesse, développée dans sa note d'observations, ne permet pas de renverser les constats qui précèdent.

4. Dépens.

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

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

Article 1^{er}

La décision de refus de visa, prise le 5 décembre 2018, est annulée.

Article 2

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

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

M. J.-C. WERENNE, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier, Le président,

A. IGREK J.-C. WERENNE