

Arrêt

n° 270 606 du 29 mars 2022
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître C. KALENGA NGALA
rue Berckmans 83
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

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA VIIIÈ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 juillet 2019, par X qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois, prise le 22 janvier 2019.

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.

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 22 juillet 2019 avec la référence X

Vu le dossier administratif.

Vu la demande d'être entendu du 1^{er} février 2022.

Vu l'ordonnance du 24 février 2022 convoquant les parties à l'audience du 18 mars 2022.

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

Entendu, en leurs observations, Me C. KALENGA NGALA, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et C. ORBAN, attaché, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Par l'acte attaqué, la partie défenderesse a refusé la demande de séjour de plus de trois mois, introduite par le requérant, sur la base de l'article 40ter 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), en qualité de descendant d'une Belge, en l'occurrence, sa mère adoptive, estimant qu'il « n'a pas démontré que les revenus de la personne qui lui ouvre le droit au séjour satisfont aux conditions de l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980 », dès lors que « [s]elon les documents produits, cette dernière perçoit un revenu de garantie aux personnes âgées ».

2. La partie requérante prend un premier moyen de la violation des articles 40ter, 42 § 1er, alinéa 2 et 62 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'excès de pouvoir », du « principe général de droit selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en tenant compte de l'ensemble des éléments pertinents de la cause », du « principe général de bonne administration, de prudence et de proportionnalité » et du « principe patere legem est quam ipse fecisti ».

Elle prend un deuxième moyen de la violation des articles 8 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH).

3.1.1. Sur le premier moyen, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'applicable en l'espèce, l'étranger qui invoque le droit de s'établir en Belgique en qualité de descendant d'un Belge est soumis à diverses conditions, notamment la condition que le ressortissant belge démontre qu'il dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers.

Ledit article 40ter, § 2, alinéa 2, précise en effet que « *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.

[...] ».

Le Conseil rappelle également qu'aux termes de l'article 42, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, « *S'il n'est pas satisfait à la condition relative au caractère suffisant des ressources visée aux articles 40bis, § 4, alinéa 2 et 40ter, § 2, alinéa 2, 1°, le ministre ou son délégué doit déterminer, en fonction des besoins propres du citoyen de l'Union rejoint et des membres de sa famille, les moyens de subsistance nécessaires pour permettre de subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics. Le ministre ou son délégué peut, à cette fin, se faire communiquer par l'étranger et par toute autorité belge tous les documents et renseignements utiles pour la détermination de ce montant ».*

Par ailleurs, le Conseil rappelle encore que l'obligation de motivation formelle à laquelle l'autorité administrative est tenue en vertu, notamment, des dispositions légales visées au moyen, doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'expliciter les motifs de ces motifs. Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

Sur ce dernier point, le Conseil souligne qu'exerçant, en l'occurrence, un contrôle de légalité, il ne lui appartient pas, dans ce cadre, de substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée, mais bien uniquement de vérifier si cette autorité a pris en considération tous les éléments de la cause et a procédé à une appréciation largement admissible, pertinente et non déraisonnable des faits qui lui ont été soumis.

3.1.2. En l'espèce, le Conseil observe que la décision attaquée est fondée sur la considération que la preuve de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers, telle qu'exigée par l'article 40ter dans les termes rappelés ci-avant au point 3.1.1., n'a pas été rapportée, la mère adoptive du requérant percevant « *un revenu de garantie aux personnes âgées* », « *ne pouvant être pris en considération* ».

Cette motivation se vérifie à l'examen du dossier administratif et n'est pas utilement contestée par la partie requérante.

3.1.3. En effet, en ce que la partie requérante invoque, dans la première branche de son premier moyen, la teneur d'un arrêt prononcé le 12 février 2019 par le Conseil d'Etat, le Conseil ne peut qu'observer qu'il ne peut ignorer l'existence d'un arrêt n°249.844, prononcé postérieurement par cette

même juridiction, statuant en chambres réunies, en date du 16 février 2021, dans lequel il a été jugé que :

« En vertu de l'article 40ter, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, dans la version qui s'appliquait lors de son remplacement par 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 (ci-après : la loi du 8 juillet 2011), mais avant son remplacement par 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 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers (ci-après : la loi du 4 mai 2016) (ci-après : l'ancien article 40ter, alinéa 2), les moyens provenant de régimes d'assistance complémentaires, à savoir le revenu d'intégration et le supplément d'allocations familiales, l'aide sociale financière et les allocations familiales ne sont pas pris en compte lors de l'évaluation des moyens de subsistance.

[...]

Les "régimes d'assistance complémentaires" sont à distinguer des revenus de remplacement ordinaires de la sécurité sociale et ne sont pas financés par des contributions propres mais entièrement par l'État. Ceci est corroboré par l'article 2, 1°, e, de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer "la charte" de l'assuré social, qui stipule que le régime d'aide sociale est composé des allocations aux handicapés, du droit à un minimum de moyens d'existence, des prestations familiales garanties et du revenu garanti aux personnes âgées. La GRAPA étant un revenu minimum assuré par l'État aux personnes ayant atteint l'âge de la retraite de 65 ans et versé lorsque leurs ressources propres sont insuffisantes, elle fait indéniablement partie des régimes d'assistance complémentaires. A cet égard, il convient également de se référer à la ratio legis de l'article 40ter précité en ce qui concerne la condition de revenus imposée à la personne par rapport à laquelle le regroupement familial est demandé. Cette condition vise à éviter que l'étranger qui veut obtenir un droit de séjour par le biais du regroupement familial, ne devienne une charge pour les autorités publiques. Cependant, la GRAPA est entièrement à la charge des pouvoirs publics. Si un droit de séjour devait être obtenu sur la base d'une personne bénéficiant d'une telle assistance, l'étranger serait entièrement dépendant des autorités publiques. La GRAPA, qui est en substance l'équivalent du revenu minimum de subsistance pour les personnes âgées de plus de 65 ans, relève donc des "régimes d'assistance complémentaires" visés à l'ancien article 40ter, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980. Étant donné que la GRAPA relève de cette dernière notion, le fait qu'elle ne figure pas explicitement dans l'énumération de l'ancien article 40ter, alinéa 2, premier tiret, 2°, de la loi du 15 décembre 1980 n'a aucune incidence sur ce qui précède. Ce qui précède n'est pas affecté par la déclaration d'un membre de la Chambre des représentants [...]. Par conséquent, il ne peut être conclu qu'en application de la loi du 8 juillet 2011, la GRAPA doit être exclue des régimes d'assistance complémentaires visés à l'ancien article 40ter, alinéa 2, premier alinéa, 2°, de la loi du 15 décembre 1980.

[.] Suite au remplacement de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 par la loi du 4 mai 2016, l'article 40ter, § 2, deuxième alinéa, 1°, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit désormais que les 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 ne sont pas pris en compte. La notion des "régimes d'assistance complémentaires" ne figure donc plus dans la liste des ressources qui ne sont pas prises en compte pour la personne de référence lors de la demande de regroupement familial conformément à l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980.

Comme déjà mentionné, la GRAPA est une forme d'aide financière accordée aux personnes âgées qui ne disposent pas de moyens d'existence suffisants pour leur garantir le revenu minimum. La Cour constitutionnelle a également jugé que la GRAPA, "à la différence de celui des pensions, constitue un régime résiduel qui assure un revenu minimum lorsque les ressources de l'intéressé s'avèrent insuffisantes" et a relevé que, pour le calcul du montant de la GRAPA, il est tenu compte de "toutes les ressources et pensions, quelles qu'en soient la nature ou l'origine, dont disposent l'intéressé ou le conjoint ou cohabitant légal avec lequel il partage la même résidence principale, sauf les exceptions prévues par le Roi". Dans cet arrêt, la Cour constitutionnelle a également jugé que la condition de résidence imposée par l'article 3, 2°, de la loi du 27 janvier 2017 modifiant la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées constitue "un recul significatif du niveau de protection en matière d'aide sociale". Dans le même arrêt, la Cour constitutionnelle a également relevé expressément le "caractère non contributif du régime de la GRAPA, financé exclusivement par l'impôt" (Cour const., 23 janvier 2019, n° 2019/006, B.2.2, B.8 et B.9.6). La GRAPA peut donc être considérée comme une forme d'aide sociale. Cette aide, qui, comme il a été établi ci-dessus, constitue une assistance complémentaire, est une forme d'aide sociale financière. Les revenus ainsi acquis ne peuvent donc pas être pris en compte comme moyen de subsistance sur la base de l'article 40ter, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980. (traduction libre du néerlandais) ».

Le Conseil observe qu'au regard des enseignements qui précèdent, auxquels il ne peut que se rallier, l'argumentation développée par la partie requérante dans la première branche du premier moyen pour contester l'absence de prise en compte des revenus issus de la GRAPA de la mère adoptive belge du requérant n'apparaît pas pouvoir être suivie, dans la mesure où celle-ci repose intégralement sur l'invocation d'enseignements jurisprudentiels antérieurs, dont le Conseil d'Etat a entendu se départir, en validant, dans sa jurisprudence la plus récente, l'interprétation de l'article 40ter, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 exprimée par la partie défenderesse dans l'acte attaqué.

L'invocation, par la partie requérante, de « l'arrêt CHAKROUN » et de l'arrêt de « la Cour Constitutionnelle [du] 26.09.13 » et l'argumentation développée à cet égard n'appellent pas d'autre analyse, dès lors qu'elles ne peuvent occulter le raisonnement suivi par le Conseil d'Etat dans les termes rappelés ci-avant.

Par ailleurs, en ce que la partie requérante invoque, dans la deuxième branche de son moyen, une violation de l'article 42, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil ne peut que relever qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 4 mai 2016 modifiant la loi du 15 décembre 1980 en ce qui concerne les conditions dont est assorti le regroupement familial, que l'hypothèse visée par cette disposition est celle dans laquelle le regroupant dispose de moyens de subsistance qui ne sont pas exclus par l'article 40ter, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980.

Or, il ressort des développements qui précèdent qu'en l'occurrence, la partie défenderesse a estimé que la Grapa est un dispositif d'aide financière, exclu par cette disposition, et que la partie requérante n'est pas parvenue à contester valablement cette appréciation.

Le Conseil ne peut dès lors que constater que la partie requérante n'a pas intérêt à son argumentation, et que la partie défenderesse n'était par conséquent pas tenue 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. [...] », selon les termes de l'article 42, §1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980.

3.1.4. Entendue à sa demande expresse à l'audience du 18 mars 2022, la partie requérante soutient, à nouveau, que la partie défenderesse aurait dû « évaluer si le requérant serait à charge de la collectivité » et « détermin[er] les besoins propres de [la mère du requérant] », ainsi qu'exposé dans les premières et deuxième branches de son moyen.

Elle invoque, à l'appui de son propos, les enseignements de l'ordonnance ayant donné lieu à l'arrêt n° 269 604 (dans l'affaire 234 655/VII), prononcé le 11 mars 2022 par le Conseil de céans.

Le Conseil estime, toutefois, que les enseignements susvisés ne sont pas de nature à remettre en cause l'analyse effectuée sous les points 3.1.1. à 3.1.3. ci-avant.

En effet, la partie requérante reste en défaut d'établir en quoi le cas du requérant serait comparable avec la cause rencontrée par la jurisprudence qu'elle invoque, dans laquelle la partie défenderesse avait opéré le constat que la personne ouvrant le droit au séjour disposait de moyens de subsistance dont la prise en compte n'est pas exclue par l'article 40ter, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, soit un constat qui se trouve, précisément, être le contraire de celui effectué en l'espèce.

3.2.1. Sur le deuxième moyen, à titre liminaire, il ressort d'une jurisprudence constante du Conseil d'Etat et du Conseil que 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 la décision attaquée (cf. notamment C.E., 8 novembre 2006, n° 164.482 et C.C.E., 29 mai 2008, n° 12 076).

Le Conseil constate qu'en l'occurrence, la partie requérante s'abstient d'expliquer de quelle manière la décision attaquée violerait l'article 13 de la CEDH. Il en résulte que le deuxième moyen est irrecevable, en ce qu'il est pris de la violation de cette disposition.

3.2.2. Sur le reste du deuxième moyen, et la violation, invoquée, de l'article 8 de la CEDH, le Conseil d'Etat a déjà jugé que « Procédant à une mise en balance des intérêts en présence dans le cadre d'une demande de regroupement familial, le législateur a considéré que le bénéfice d'une autorisation de séjour, pour certains membres de la famille d'un Belge, ne pouvait être accordé que si certaines exigences étaient satisfaites, telle l'obligation pour le Belge regroupant de disposer de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants. Pour qu'un étranger puisse bénéficier d'une autorisation de séjour en application de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, l'exigence de ressources prévue par cette disposition doit nécessairement être remplie. Dans son arrêt n° 121/2013 du 26 septembre 2013, la Cour constitutionnelle a jugé que la condition pour le Belge rejoint de disposer de ressources

suffisantes ne portait pas une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée et familiale garanti par l'article 8 de la [CEDH]. Plus précisément, la Cour a considéré ce qui suit : " B.64.7. Les parties requérantes allèguent enfin que l'instauration d'une condition de revenus imposée au regroupant qui souhaite être rejoint par son conjoint porterait atteinte au droit à la protection de la vie familiale et au droit de se marier. L'article 40ter, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 serait ainsi contraire aux articles 10, 11 et 22 de la Constitution, combinés ou non avec les articles 8, 12 et 14 de la [CEDH] et avec l'article 23 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. B.64.8. Selon un principe constant de droit international, les Etats sont compétents pour régir l'accès des étrangers à leur territoire. Comme il a été exposé en B.6.6, l'article 8 de la [CEDH] ne reconnaît pas le droit d'un étranger à séjourner dans un pays déterminé et il n'emporte pas l'obligation pour les Etats parties de tenir compte du choix d'un couple de vivre dans un pays bien précis. La condition de revenus contestée vise à éviter que des étrangers qui souhaitent obtenir un droit de séjour dans le cadre du regroupement familial ne tombent à la charge des pouvoirs publics et cette condition poursuit un objectif légitime. Pour les motifs exposés en B.52, la mesure attaquée ne peut être considérée de ce fait comme étant disproportionnée. B.65. Sous réserve de ce qui est dit en B.64.4 et B.64.5, les moyens ne sont pas fondés en ce qu'ils sont dirigés contre la condition de revenus imposée au regroupant par l'article 40ter, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 ". La Cour a également précisé ce qui suit au considérant B.52.3 : " B.52.3. Par ailleurs, les conditions de revenus plus strictes imposées au regroupant belge constituent une mesure pertinente pour assurer la pérennité du système d'aide sociale et le séjour des membres de la famille du regroupant dans des conditions conformes à la dignité humaine. Dans la mesure où, à la différence du " citoyen de l'Union " qui devient une charge déraisonnable pour le budget de l'Etat, et dont le droit de séjour peut être retiré pour ce motif, le Belge dispose du droit à l'aide sociale sans encourir à aucun moment le risque que son droit de séjour lui soit retiré, imposer au Belge n'ayant pas exercé sa liberté de circulation et qui désire faire usage de son droit au regroupement familial de démontrer qu'il dispose de davantage de ressources financières et matérielles que le 'citoyen de l'Union' permet d'assurer la pérennisation du système de sécurité sociale. En effet, il ne peut être exclu, d'une part, que la prise en charge des membres de sa famille aggrave la situation financière du ressortissant belge à un point tel qu'il devienne, à l'issue d'une certaine période, dépendant de l'aide sociale pour assurer ses propres besoins essentiels et, d'autre part, que le droit au respect de la vie familiale, consacré aux articles 22 de la Constitution et 8 de la [CEDH], impose aux autorités de ne pas mettre un terme, même dans une telle situation, au séjour des membres de sa famille qui résident légalement sur le territoire belge, le cas échéant, depuis un certain nombre d'années ". Si l'article 8 de la [CEDH] prévaut sur les dispositions de la loi du 15 décembre 1980, il ne fait pas obstacle à l'application de normes, tel l'article 40ter, qui lui sont conformes et assurent, moyennant le respect de certaines conditions, la mise en œuvre du droit au respect de la vie privée et familiale de l'étranger en Belgique. Dès lors, l'arrêt attaqué viole l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 et méconnaît la portée de l'article 8 de la [CEDH] en considérant que cette dernière disposition impose à l'autorité administrative de procéder à une mise en balance des intérêts en présence, à laquelle le législateur a déjà procédé, quitte à dispenser l'étranger de remplir les conditions légales prévues pour bénéficier du regroupement familial » (CE, arrêt n° 231.772, du 26 juin 2015).

Au vu de cette interprétation, à laquelle le Conseil se rallie, la violation de l'article 8 de la CEDH ne semble pas établie, puisque la partie défenderesse a valablement pu considérer que le requérant ne remplissait pas la condition rappelée au point 3.1.1.

4. Il résulte de ce qui précède que les moyens ne sont pas fondés.

5. Dépens

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

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

Article 1.

La requête en annulation est rejetée.

Article 2.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-neuf mars deux mille vingt-deux, par :

Mme V. LECLERCQ, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A.D. NYEMECK, greffier.

Le greffier, La présidente,

A.D. NYEMECK

V. LECLERCQ