Conseil du Contentieux des Etrangers

Arrêt

n° 274 407 du 21 juin 2022
dans X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître Q. MARISSAL
Rue d'Ostende 54
1080 BRUXELLES

contre:

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration

LA PRÉSIDENTE DE LA VIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 janvier 2021, par X, qui déclare être de nationalité turque, tendant à l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois, prise le 17 décembre 2020.

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 la note d'observation et le dossier administratif.

Vu l'arrêt n° 264 666, rendu le 30 novembre 2021.

Vu l'ordonnance du 21 avril 2022 convoquant les parties à l'audience du 12 mai 2022.

Entendu, en son rapport, N. RENIERS, présidente de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me Q. MARISSAL, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me M. ELJASZUK *loco* Me I. SCHIPPERS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le 17 mars 2020, la requérante a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, en qualité de conjoint de Belge.

Le 10 août 2020, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois, à son encontre.

1.2. Le 25 août 2020, la requérante a introduit une deuxième demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, en la même qualité.

1.3. Le 17 décembre 2020, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois, à son encontre. Cette décision, qui lui a été notifiée, le 29 décembre 2020, constitue l'acte attaqué, et est motivée comme suit :

« l'intéressé(e) n'a pas prouvé dans le délai requis qu'il ou elle se trouve dans les conditions pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en qualité de membre de la famille d'un citoyen [de] l'Union ou d'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union ;
Le 25.08.2020, la personne concernée a introduit une demande de regroupement familial en qualité de conjoint de [X.X.] de nationalité belge sur 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. A l'appui de sa demande, bien qu'elle ait produit la preuve de son identité et de son lien d'alliance avec la personne qui lui ouvre le droit au regroupement familial, la condition de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers exigée par l'article 40ter de la loi du 15/12/1980, n'a pas été valablement étayée.
La personne qui ouvre le droit au séjour bénéficie de la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA). Or, l'arrêt du Conseil d'Etat n°245187 daté du 16/07/2019 indique que : « La GRAPA qui correspond à une aide financière visant à garantir un revenu minimum aux personnes âgées doit dès lors 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 financière et ne peut, conformément au prescrit de l'article 40ter, paragraphe 2, alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980 être prise en compte dans le calcul des revenus du regroupant belge. » Dès lors, les revenus de la personne qui ouvre le droit au séjour ne peuvent être pris en considération.
De plus, la personne qui ouvre le droit au séjour dispose également d'une pension de retraite de 370,98€; ce qui est largement inférieur au montant de référence de 120% du revenu d'intégration sociale tel que prescrit par l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980 (soit un montant actuel de 1555,09€). Dès lors, et en vertu de l'article 42 §1, alinéa 2 de la loi du 15/12/1980, l'administration est tenue de déterminer, en fonction des besoins propres du citoyen de l'Union 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.
Or, malgré le fait que lors de l'introduction de sa demande de carte de séjour comme membre de famille d'un ressortissant belge (annexe19ter), la personne concernée a été invitée à produire des documents relatifs aux dépenses de la personne qui lui ouvre le droit au séjour, aucun document n'a été produit.
En tout état de cause, le solde des revenus actuels dont dispose la personne ouvrant le droit au séjour, soit 370,98€ ne peut être raisonnablement considéré comme étant suffisant pour subvenir aux besoins du ménage (composé de 2 adultes) et couvrir l'ensemble des dépenses ordinaires mais aussi exceptionnelles auxquelles pourraient devoir faire face les intéressés (soins médicaux, travaux,..). En conséquence, les revenus de la personne qui lui ouvre le droit au séjour ne peuvent être considérés comme suffisants au sens de l'article 42 §1 de la loi du 15/12/1980.
Au vu de ce qui précède, les conditions de l'article 40ter 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 ».

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 40 ter, 42, § 1, et 62 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), du « principe de la motivation formelle des actes administratifs », et du devoir de minutie et de préparation avec soin des décisions administratives.

2.2. Dans ce qui peut être tenu pour une première branche, elle fait valoir, en substance, que « l'exclusion des revenus issus de la GRAPA viole l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980. […] Il ressort clairement [de la jurisprudence du Conseil du contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil)] que la GRAPA doit être prise en considération comme moyen de subsistance au sens de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980. […]".

2.3. Dans ce qui peut être tenu pour une seconde branche, elle ajoute que « la partie défenderesse a ensuite uniquement vérifié (dans le cadre de l'examen de la demande sous l'angle de l'article 42§1, alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980) qu'un montant de 370,98€ n'était pas suffisant pour subvenir aux besoins du ménage. Ce faisant, l'ensemble des moyens de subsistances du requérant n'ont pas été pris en considération et l'analyse de la partie défenderesse n'est donc pas conforme à l'article 42§1 alinéa 2 précité ni au principe de la motivation formelle des actes administratifs ni au devoir de minutie et de préparation avec soin des décisions administratives […] dès lors que l'analyse (et in fine la motivation) de la partie défenderesse a reposé uniquement sur une partie des revenus dont dispose le ménage de la requérante. Ce constat est d'ailleurs renforcé par le fait que la décision entreprise ne fait nullement mention du fait que le conjoint de la requérante est propriétaire de son logement, alors même que cette propriété doit être prise en compte lors de la détermination du montant des « besoins propres » de la requérante et de son conjoint prévue à l'article 42§1 alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980. Ce faisant, la partie défenderesse a donc également violé les dispositions précitées ».

3. Discussion.

3.1. L'article 40ter, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit 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. […] ».

L'article 42, § 1, alinéa 2, prévoit que « *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 ».*

L'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative 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. Dans le cadre du contrôle de légalité, le Conseil n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée. Ce contrôle doit se limiter à vérifier si cette autorité n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle

de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (cf. dans le même sens: C.E., 6 juil. 2005, n°147.344; C.E., 7 déc. 2001, n°101.624).

3.2. En l'espèce, l'acte attaqué est fondé sur la considération selon laquelle « *la condition de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers exigée par l'article 40 ter de la loi du 15 décembre 1980 n'a pas été valablement étayée* », car « *la personne qui ouvre le droit au séjour bénéficie de la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA). Or […] [la GRAPA] ne peu[t] être pris[e] en considération* ». Cette motivation se vérifie à l'examen du dossier administratif et n'est pas utilement contestée par la partie requérante. En effet, le Conseil d'Etat a jugé que : « La GRAPA, qui est un revenu minimum, accordé par les autorités aux personnes ayant atteint l'âge de la pension de 65 ans et versé en cas d'insuffisance des moyens de subsistance propres, relève indubitablement des régimes d'assistance complémentaires. Il y a également lieu de se référer à la ratio legis de l'article 40ter précité sous-tendant la condition de revenus imposée à la personne pour laquelle un regroupement familial est demandé. Cette condition a pour but d'éviter que le ressortissant étranger qui souhaite obtenir un droit de séjour dans le cadre du regroupement familial devienne une charge pour les pouvoirs publics. La GRAPA est à cet égard totalement à la charge des pouvoirs publics, de sorte que si un droit de séjour était obtenu pour une personne bénéficiaire d'une telle aide, le ressortissant étranger deviendrait complètement une charge pour les autorités. La GRAPA qui équivaut essentiellement au revenu d'intégration pour les plus de 65 ans, tombe donc sous le coup des «régimes d'assistance complémentaires » visés dans l'ancien article 40ter, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980. Dès lors que la GRAPA relève de cette notion, le fait que l'énumération inscrite dans l'ancien article 40ter, alinéa 2, premier tiret, 2°, de la loi du 15 décembre 1980 n'en fait pas mention en termes exprès, n'y change rien. La déclaration d'un membre de la Chambre des représentants à laquelle renvoie le Conseil du contentieux des étrangers dans l'arrêt attaqué, n'y change rien. Il n'est donc pas non plus possible de conclure qu'il faille exclure, consécutivement à la loi du 8 juillet 2011, la GRAPA des régimes d'assistance complémentaires dont fait état l'ancien article 40ter, alinéa 2, premier tiret, 2°, de la loi du 15 décembre 1980. À la suite du remplacement de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 par la loi du 4 mai 2016, l'article 40ter, alinéa 2, 1°, dispose actuellement qu'il n'est pas tenu compte des moyens provenant du revenu d'intégration sociale, de l'aide sociale financière, des allocations familiales de base et suppléments, des allocations d'insertion professionnelle et de l'allocation de transition. La notion « aide sociale complémentaire » ne figure par conséquent plus dans la liste des moyens de subsistance qui, conformément à l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, ne sont pas pris en compte pour la personne de référence en cas de demande de regroupement familial. Comme il a déjà été indiqué précédemment, la GRAPA constitue une forme d'aide financière accordée aux personnes âgées qui ne disposent pas de moyens de subsistance suffisants leur assurant un revenu minimum. La Cour constitutionnelle a également considéré que la GRAPA constitue « à la différence […] (du régime) des pensions, […] un régime résiduel qui assure un revenu minimum lorsque les ressources de l'intéressé s'avèrent insuffisantes » et a observé 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 encore estimé 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' en vue de bénéficier de la GRAPA, constituait un recul significatif du niveau « de protection en matière d'aide sociale ». Dans ce même arrêt, la Cour constitutionnelle a encore expressément souligné le « caractère non contributif du régime de la GRAPA, financé exclusivement par l'impôt » (C. const., 23 janvier 2019, n° 6/2019, considérants B.2.2, B.8 et B.9.6). La GRAPA doit donc être considérée comme une forme d'aide sociale. Une telle aide, qui comme il a été indiqué ci-dessus, constitue un régime d'assistance complémentaire, constitue une forme d'aide sociale financière. Pour ce motif, le revenu ainsi perçu ne peut pas être pris en considération comme moyen de subsistance, et ce en vertu de l'article 40ter, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 ». (C.E., arrêt n°253.637, du 3 mai 2022). (Voy. également C.E. arrêt n°249.844, du 16 février 2021).

Au regard de l'enseignement qui précède, auquel le Conseil ne peut que se rallier, et dans la mesure où il n'y a pas lieu d'interpréter différemment la nouvelle version de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, l'argumentation développée par la partie requérante, ne peut être suivie, puisqu'elle repose 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.

3.3. L'acte attaqué étant fondé sur la considération que l'époux de la requérante ne dispose pas de moyens de subsistance stables suffisants et réguliers, atteignant les 120 % du revenu d'intégration sociale, la partie défenderesse a fait application de l'article 42, § 1er, second alinéa, de la loi du 15 décembre 1980, en tenant uniquement compte de la pension de retraite du regroupant.

Quant à l'examen des besoins du ménage au sens de l'article 42 de la loi du 15 décembre 1980, l'acte attaqué est notamment fondé sur le constat que « *le solde des revenus actuels dont dispose la personne ouvrant le droit au séjour, soit 370,98€ ne peut être raisonnablement considéré comme étant suffisant pour subvenir aux besoins du ménage (composé de 2 adultes) et couvrir l'ensemble des dépenses ordinaires mais aussi exceptionnelles auxquelles pourraient devoir faire face les intéressés (soins médicaux, travaux,..). En conséquence, les revenus de la personne qui lui ouvre le droit au séjour ne peuvent être considérés comme suffisants au sens de l'article 42 §1 de la loi du 15/12/1980 ».*
Il en ressort que la partie défenderesse a pris en considération les besoins propres de l'époux de la requérante, ainsi que les moyens d'existence nécessaires pour permettre de subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics, exigence mise à sa charge par l'article 42, §1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980.

Cette motivation est contestée par la partie requérante, qui fait valoir que « la motivation de la partie défenderesse a reposé uniquement sur une partie des revenus dont dispose le ménage de la requérante. Ce constat est d'ailleurs renforcé par le fait que la décision entreprise ne fait nullement mention du fait que le conjoint de la requérante est propriétaire de son logement […] ».

Le Conseil observe, cependant, que la partie défenderesse, dans la motivation de l'acte attaqué au regard de l'article 42, §1er, alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980, ne prend pas en considération les revenus issus de la Grapa, à juste titre, aux termes du raisonnement développé *supra*, et ne fait référence à aucune dépense liée au logement. De plus, la partie requérante ne conteste pas que la somme de 370,98 euros n'est pas suffisante pour couvrir l'ensemble des dépenses de la requérante et de son époux, même en ne tenant pas compte des frais liés au logement. Partant, la partie requérante ne démontre pas que le constat posé par la partie défenderesse est erroné.

Il en résulte que la partie défenderesse n'a pas violé aucune disposition ou principe cité dans le moyen. La tentative de la partie requérante d'amener le Conseil à substituer sa propre appréciation des éléments de la cause à celle de la partie défenderesse ne saurait être admise, faute de démonstration d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de celle-ci à cet égard.

3.4. Il résulte de ce qui précède que le moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

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

Article unique.

La requête en annulation est rejetée.

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

Mme N. RENIERS,	Présidente de chambre,
Mme A. LECLERCQ,	Greffière assumée.

La greffière,	La présidente,
A. LECLERCQ	N. RENIERS