

Arrêt

n° 277 086 du 6 septembre 2022
dans l'affaire X / I

En cause : X,

**Ayant élu domicile : chez Maître I. DE VIRON, avocat,
Rue des Coteaux 41,
1210 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 la Secrétaire d'Etat à
l'Asile et la Migration**

LE PRESIDENT F.F. DE LA 1^{ère} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 mars 2019 par X, de nationalité marocaine, tendant à l'annulation de « *la décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire prise le 31.01.2019 et notifiée le 14.02.2019* ».

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.

Vu les mémoires régulièrement échangés et le dossier administratif.

Vu l'arrêt du Conseil d'Etat n° 253.637 rendu le 3 mai 2022 cassant l'arrêt n° 232.988 du 21 février 2020 rendu en Chambres réunies.

Vu l'ordonnance du 28 juillet 2022 convoquant les parties à comparaître le 30 août 2022.

Entendu, en son rapport, P. HARMEL, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me I. DE VIRON, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS *loco* Mes D. MATRAY et S. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le 2 novembre 2016, au Maroc, la requérante a épousé un ressortissant belge et est arrivée en Belgique à une date indéterminée.

1.2. Le 14 août 2018, elle a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, en sa qualité d'épouse d'un ressortissant belge, sur la base de l'article 40ter de la loi précitée du 15 décembre 1980.

1.3. En date du 31 janvier 2019, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, notifiée à la requérante le 14 février 2021.

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

« □ l'intéressée n'a pas prouvé dans le délai requis qu'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 l'Union ou d'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union ;

Le 14.08.2018, la personne concernée a introduit une demande de regroupement familial en qualité de conjoint de (NN [...]) 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, ainsi que les preuves relatives aux conditions de logement suffisant, d'assurance maladie couvrant les risques en Belgique exigées par l'article 40ter de la loi du 15/12/1980, la demande de regroupement familial n'est pas adéquatement étayée.

En effet, elle n'a pas démontré que les revenus de son conjoint satisfont aux conditions de l'article 40 ter de la loi du 15/12/1980. Selon les documents produits, la personne qui ouvre le droit au séjour perçoit un revenu de garantie aux personnes âgées. Or, la garantie de revenus aux personnes âgées (Grapa) est une prestation octroyée par l'Etat, plus précisément l'Office National des Pensions, aux personnes âgées dont le revenu est trop faible pour assurer leur subsistance, la garantie de revenus aux personnes âgées constitue une « aide sociale et financière » (arrêt CCE 150.502 du 07/08/2015). La modification apportée à l'article 40ter, §2 alinéa 2, par la loi du 04/05/2016, n'a pas modifié la portée de cette disposition. Il ne ressort aucunement des travaux préparatoire[s] 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.

Au vu de ce qui précède, les conditions de l'article 40 ter de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ne sont pas remplies, la demande est donc refusée ».

1.4. Le recours contre cette décision a été accueilli par l'arrêt n° 232 988 du 21 février 2020, lequel a cependant été cassé par l'arrêt n° 253.637 du Conseil d'Etat du 3 mai 2022.

2. Remarque préalable.

La note d'audience transmise au Conseil le 25 août 2022 par la requérante ne peut être considérée comme un écrit de procédure et doit seulement être perçue comme un geste de courtoisie. Elle sera, dès lors, uniquement prise en compte à titre informatif, en tant que support de la plaidoirie.

3. Exposé du moyen d'annulation.

3.1. La requérante prend un moyen unique de « la violation des articles 10, 11, 22 et 23 de la Constitution, des articles 8 et 14 de la CEDH, des articles 7, 21 et 25 de la Charte sur les droits fondamentaux de l'Union, des articles 40ter, 42 et 62 §2 de la loi du 15.12.1980, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur l'obligation de motiver formellement les actes administratifs ; violation du principe général de bonne administration ; plus particulièrement des principes de prudence et de minutie, erreur manifeste dans l'appréciation des faits ; violation de l'obligation pour l'autorité administrative de prendre en considération l'ensemble des éléments pertinents de la cause ».

3.2. En une première branche, elle soutient que « La partie adverse considère donc que les revenus de garantie aux personnes âgées ne peuvent constituer, par nature, des moyens de subsistance au sens de l'article 40ter de la loi du 15.12.1980 » en telle sorte que l'acte attaqué serait mal motivé et devrait être annulé.

Elle rappelle que l'article 40 ter, § 2, alinéa 2, 1°, de la loi précitée du 15 décembre 1980 a été remplacé par l'article 18 de la loi du 4 mai 2016, de sorte que « Le législateur limite donc aujourd'hui clairement les moyens qu'il entend exclure des moyens de subsistance pouvant être considérés comme moyens de subsistance au sens de l'article 40ter, à savoir : « 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 partie adverse exclut les revenus de garantie aux personnes âgées des ressources visées à l'article 40ter alors que ce n'est aucunement prévu par le texte ».

Elle cite un long passage de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 243.676 du 12 février 2019 et en conclut que le Conseil d'Etat est clair. La partie défenderesse doit tenir compte des allocations pour personnes handicapées et du revenu de garantie aux personnes âgées.

Elle estime que cette jurisprudence a été confirmée dans les arrêts du Conseil n° 211.760 du 29 octobre 2018, n° 211.203 du 18 octobre 2018, n° 210.185 du 27 septembre 2018 et n° 209.869 du 24 septembre 2018. Elle reproduit un large extrait de l'arrêt n° 210.185 du 27 septembre 2018 à l'appui de ses propos et soutient que la conclusion du Conseil est claire et requière de prendre en considération la GRAPA, perçue par l'épouse du requérant dans l'évaluation du caractère stable, régulier et suffisant des moyens de subsistance de la regroupante, au sens de l'article 40ter, § 2, alinéa 2, 1°, de la loi précitée du 15 décembre 1980.

Elle cite également les considérants B.10.1, B.10.2, B.10.5 et B.10.6 de l'arrêt 6/2019 du 23 janvier 2019 de la Cour constitutionnelle.

Elle conclut que *« Selon un principe constant d'interprétation il y a lieu, lorsque l'on doit interpréter un texte légal, de lui donner le même sens dans les divers instruments où il est utilisé. Selon le Règlement (CE) n° 883/2004 les revenus de garantie aux personnes âgées font donc partie des systèmes non contributifs certes, comme l'aide sociale et le Revenu d'intégration mais ces allocations présentent un caractère spécifique qui oblige à les intégrer dans le système général de la sécurité sociale. Dans le cadre de l'examen de la nature de la GRAPA, la Cour Constitutionnelle arrive donc également à cette conclusion vu le caractère spécifique de ces revenus. Ces prestations spéciales ne peuvent donc être considérées comme visées par l'énumération à caractère limitatif de l'art 40ter de de la loi du 15.12.1980. En ce que la partie adverse refuse de tenir compte des revenus de garantie aux personnes âgées de l'époux de la requérante, l'acte attaqué est mal motivé et doit être annulé. »*.

3.3. En une deuxième branche, elle estime que l'acte attaqué est mal motivé en ce qu'il viole l'article 42 de la loi précitée du 15 décembre 1980. En effet, elle prétend que la partie défenderesse n'a pas effectué d'analyse concrète et individualisée des besoins du ménage afin de déterminer les moyens de subsistance nécessaires pour permettre de subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics. A ce sujet, elle fait référence à l'arrêt n° 210.185 du 27 septembre 2018.

3.4. En une troisième branche, elle relève que *« l'interprétation donnée par la partie requérante des articles 40ter et 42 de la loi du 15.12.1980 viole le droit de la personne âgée à une vie digne et le droit de ne pas être discriminée, et viole son droit de vivre en famille protégé par l'article 8 de la CEDH notamment »*.

Ainsi, elle déclare, en premier lieu, que *« l'article 40ter doit s'analyser dans le respect de l'article 40 de la loi [...] »*. En conséquence, *le droit pour son époux d'être rejoint tout en ayant des revenus de garantie pour les personnes âgées, qui selon la partie adverse seraient exclus de l'article 40ter, doit s'analyser à la faveur des normes internationales et européennes éventuellement plus favorables* ». Elle rappelle également les termes de l'article 25 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Elle stipule que *« si sur pied de l'article 40ter, la partie requérante ne peut venir en Belgique parce que son époux belge n'a pas de revenus suffisants, la requérante et son époux devront partir à l'étranger ce qui est contraire à l'article 25 de la Charte. Le revenu de garantie aux personnes âgées permet à la requérante et son époux de mener une vie conforme à la dignité humaine au sens de l'article 25 »*. Elle s'interroge ainsi sur la question de savoir si son époux devrait renoncer à son revenu pour que son épouse vive avec lui alors qu'il a atteint l'âge de la pension. Elle prétend que cela *« nuirait au droit pour l'époux de la requérante de vivre dignement (article 23 de la Constitution et 25 de la Charte) et cela constituerait une atteinte disproportionnée à son patrimoine, en raison de sa vie familiale ; (article 1 du protocole additionnel de la CEDH lu de manière combinée avec l'article 8 et 14 de la Convention) »*.

Elle ajoute qu'*« il n'est pas certain que cette pratique soit admise par l'Union européenne au regard des textes fondamentaux adoptés par ses organes. La directive 2004/38 concernant la libre circulation des citoyens de l'UE et des membres de leur famille, applicable au cas d'espèce en exécution des articles 40 et 40ter de la loi, est peut-être également contraire aux principes fondamentaux du droit de l'Union »*.

En conséquence, elle précise que « *le législateur européen et à sa suite le législateur et l'exécutif belge, ne peuvent refuser à une personne âgée citoyenne de l'Union de se voir refuser le droit de vivre avec sa famille au motif qu'il recevrait un revenu de garantie aux personnes âgées reconnu comme un droit fondamental au regard de l'article 23 de la constitution, de l'article 1 du protocole additionnel n°1 de la CEDH, constatant que ce revenu ne serait pas considéré comme suffisant au regard de l'article 7 de la directive 2004/38 transposée en droit interne par l'article 40 bis et 40 ter de la loi du 15.12.1980* ».

Enfin, elle fait référence à l'arrêt Chakroun de la Cour de justice de l'Union européenne et considère que cette dernière a montré « *[...] tout son attachement à la prise en compte des situations particulières et des besoins différenciés des individus. Dans ce cas-ci elle n'envisage que le cas de personnes valablement disponibles pour le marché de l'emploi mais qui seraient tout de même confrontés à une situation exceptionnelle les obligeant à recourir à une forme d'aide sociale. La situation des personnes âgées est une situation exceptionnelle en elle-même dont il faut tenir compte. Bien que la Cour de justice se soit ici prononcée sur la directive 2003/86/CE relative au regroupement familial des ressortissants d'Etat tiers, le législateur belge a aligné le statut des Belges sur celui des ressortissants d'Etats tiers à de nombreux égards* ».

Dès lors, elle déclare que c'est en raison de son âge que le regroupant qui perçoit un revenu de garantie aux personnes âgées ne peut pas être rejoint par elle, ce qui est contraire aux principes d'égalité et de non-discrimination à l'égard des personnes âgées. Enfin, en ce qu'elle ne tient pas compte de l'âge du regroupant et de sa vie familiale protégée par l'article 8 de la Convention européenne précitée, l'acte attaqué serait mal motivé.

3.5. Dans le cadre de son mémoire de synthèse, elle déclare notamment que :

« *2.Réfutation de la note d'observation de la partie adverse quant au fond.*

La partie requérante constate que la partie adverse dans sa note d'observation donne son analyse classique selon laquelle la GRAPA ne peut être prise en compte pour déterminer si le regroupant dispose de moyens de subsistance stables réguliers et suffisants au sens de l'article 40ter de la loi.

La partie adverse semble faire fi de l'arrêt récent du Conseil d'Etat qui explique clairement que la partie adverse se doit de tenir compte des allocations pour personnes handicapées et des revenus garantis pour personnes âgées (CE 243.676 du 12.02.2019). Les observations de la partie adverse doivent dès lors être écartées car dénuées de motivation valable suite à l'arrêt du Conseil d'Etat.

Le requérant avait déjà largement motivé sa requête sur ce point et l'arrêt du Conseil d'Etat confirme les arguments déjà invoqués.

L'acte attaqué doit être annulé ».

4. Examen du moyen d'annulation.

4.1. Conformément à l'article 39/81, alinéa 7, de la loi précitée du 15 décembre 1980, le Conseil « *statue sur la base du mémoire de synthèse sauf en ce qui concerne la recevabilité du recours et des moyens* ».

4.2. En ce que la requérante invoque une violation des articles 22, 23 de la Constitution ; 14 de la Convention européenne précitée ; 7 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, il lui appartient non seulement de désigner les règles de droit violées mais également la manière dont elles l'auraient été, *quod non in specie*. Dès lors, le moyen unique est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions.

4.3.1. S'agissant du moyen unique en sa première branche, selon l'article 40ter de la loi précitée du 15 décembre 1980, tel qu'applicable en l'espèce, l'étranger qui invoque le droit de s'établir en Belgique en qualité de conjoint ou de descendant du conjoint 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, de cette même loi 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.

En ce que la requérante reproche à la partie défenderesse d'avoir exclu les revenus de garantie aux personnes âgées des ressources visées à l'article 40ter de la loi précitée du 15 décembre 1980 alors que cela n'est nullement prévu par le texte légal, il est rappelé que l'arrêt n° 232.988 du 21 février 2020 rendu par le Conseil, statuant en Chambres réunies a été cassé par l'arrêt du Conseil d'Etat n° 253.637 du 3 mai 2022.

Ainsi, le Conseil d'État a jugé, dans l'arrêt précité, que « La décision initialement attaquée refuse le droit de séjour que réclame la partie défenderesse parce que la personne de référence belge perçoit un revenu de garanties aux personnes âgées, qui est une prestation octroyée par l'Etat aux personnes âgées dont le revenu est trop faible pour assurer leur subsistance et qui constitue une « aide sociale et financière » dont la prise en compte est exclue par l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Dans l'arrêt attaqué, le Conseil du contentieux des étrangers retrace l'historique de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 précitée et souligne qu'il XI – 22.989 -9/13 ressort des travaux préparatoires de la loi du 8 juillet 2011 – qui a remplacé l'article 40ter précité – qu'en introduisant l'exigence des moyens de subsistance, la volonté du législateur a été de prévoir une exception pour les personnes handicapées et les personnes âgées. Le Conseil du contentieux des étrangers constate ensuite que l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'il a été modifié par la loi du 4 mai 2016, énumère expressément les moyens de subsistance dont il n'est pas tenu compte. Il reconnaît qu'il ne peut se déduire clairement de ladite énumération si le législateur a voulu exclure ou non la GRAPA des moyens de subsistance dont il peut être tenu compte pour la personne de référence belge et indique qu'il ressort de l'exposé des motifs du projet devenu la loi du 4 mai 2016 que le législateur n'a pas souhaité modifier l'objectif de la loi antérieure. Le Conseil du contentieux des étrangers estime pour ce motif qu'il peut en principe être tenu compte de toutes les formes de revenus dont dispose à titre de moyens de subsistance la personne de référence, à l'exception des revenus dont le législateur a expressément prévu qu'ils ne pouvaient pas être pris en compte. Sur cette base, le Conseil du contentieux des étrangers conclut qu'il y a lieu de prendre en considération les moyens de subsistance provenant de la GRAPA et les allocations aux personnes handicapées et que l'énumération des revenus dont il ne peut pas être tenu compte, qui figure à l'article 40ter, § 2, alinéa 2, 1°, de la loi du 15 décembre 1980, concerne une exception de stricte interprétation. Aux termes de l'article 40ter, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 – dans la version qui s'appliquait du fait de son remplacement par la loi du 8 juillet 2011 mais avant son remplacement par la loi du 4 mai 2016 (ci-après dénommé : l'ancien article 40ter, alinéa 2) – l'évaluation des moyens de subsistance 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 ». Selon l'arrêt attaqué, l'énumération des régimes d'assistance complémentaires exclus figurant dans la disposition précitée est limitative et ne comprend pas la GRAPA. Les « régimes d'assistance complémentaires », « Aanvullende bijstandsstelsels » dans le texte néerlandais, doivent être distingués des revenus de remplacement ordinaires résultant de la sécurité sociale et ne sont pas financés au moyen de cotisations propres mais intégralement par les autorités. Le Conseil d'Etat relève en ce sens que l'article 2, 1°, e, de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer « la charte » de l'assuré social dispose que le régime d'aide sociale est constitué par les allocations aux handicapés, le droit à un minimum de moyens d'existence, l'aide sociale, les prestations familiales garanties et le revenu garanti aux personnes âgées. XI – 22.989 -10/13 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 XI – 22.989 -11/13 [...] (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. Partant, par son arrêt attaqué, le Conseil du contentieux des étrangers a violé l'article 40ter, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 en considérant que la GRAPA ne pouvait pas être exclue en tant que moyen de subsistance à prendre en compte ».

Dès lors, l'argumentation de la requérante, développée dans la première branche du moyen unique qui vise uniquement à contester l'absence de prise en compte des revenus issus de la GRAPA du regroupant belge, et qui repose intégralement sur une jurisprudence antérieure du Conseil, cassée par le Conseil d'Etat, ainsi que sur l'arrêt 6/2019 de la Cour constitutionnelle du 23 janvier 2019, ne permet pas de s'écarter du raisonnement suivi par le Conseil d'Etat, qui valide l'interprétation de l'article 40ter, § 2, alinéa 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980 formulée par la partie défenderesse. La première branche n'est pas fondée.

4.3.2. Concernant la deuxième branche du moyen unique, l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980 stipule 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 ».

Ainsi, la partie défenderesse est tenue de procéder à un examen des besoins propres de la requérante et de sa famille uniquement 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°,* » de la loi précitée du 15 décembre 1980. L'article 42 de la loi précitée trouve à s'appliquer uniquement si les ressources du regroupant sont régulières et stables mais non suffisantes.

En l'espèce, le regroupant bénéficie de la grapa et donc d'une prestation octroyée par l'Etat, plus précisément l'Office National des Pensions, aux personnes âgées dont le revenu est trop faible pour assurer leur subsistance. Dès lors, étant le bénéficiaire d'une telle prestation, le regroupant est d'ores et déjà, par définition, à la charge de l'Etat belge. Dans ces conditions, il ne saurait être admis que le regroupant puisse disposer des moyens de subsistance nécessaires pour assurer les besoins propres du ménage. Dès lors, au vu de la teneur de l'article 40 ter, alinéa 2, 2°, de la loi précitée du 15 décembre 1980, la grapa n'est pas prise en considération dans le cadre de l'évaluation des moyens de subsistance au sens de cet article, ainsi que cela a été rappelé *supra*. Elle ne doit donc également pas être prise en compte lors de l'examen au sens de l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de cette même loi.

Quant à l'invocation de l'arrêt n° 210.185 du 27 septembre 2018, il appartient à la requérante invoquant une situation comparable de démontrer la comparabilité de la situation à la sienne. A défaut de démontrer une telle comparabilité, l'invocation de cet arrêt s'avère dénué de toute pertinence.

Dès lors, il ne peut être question d'une quelconque méconnaissance de l'article 42 de la loi précitée du 15 décembre 1980 de sorte que cette deuxième branche du moyen unique n'est pas fondée.

4.3.3. S'agissant de la troisième branche du moyen unique, la requérante invoque, tout d'abord, une méconnaissance de l'article 8 de la Convention européenne précitée. Lorsqu'un risque de violation du droit au respect de la vie privée et/ou familiale est invoqué, il examine d'abord s'il existe une vie privée et/ou familiale au sens de la CEDH, avant d'examiner s'il y est porté atteinte par l'acte attaqué. Quant à l'appréciation de l'existence ou non d'une vie privée et/ou familiale, le Conseil doit se placer au moment où l'acte attaqué a été pris (cf. Cour européenne des droits de l'homme [(ci-après : la Cour EDH)], 13 février 2001, Ezzouhdi contre France, § 25 ; Cour EDH 31, octobre 2002, Yildiz contre Autriche, § 34 ; Cour EDH, 15 juillet 2003, Mokrani contre France, § 21).

L'article 8 de la CEDH ne définit pas la notion de vie familiale ni la notion de vie privée. Les deux notions sont des notions autonomes, qui doivent être interprétées indépendamment du droit national.

En ce qui concerne l'existence d'une vie familiale, il convient tout d'abord de vérifier s'il est question d'une famille. Ensuite, il doit apparaître, dans les faits, que le lien personnel entre les membres de cette famille est suffisamment étroit (cf. Cour EDH, 12 juillet 2001, K. et T. contre Finlande, § 150).

La notion de vie privée n'est pas non plus définie par l'article 8 de la CEDH. La Cour EDH souligne que la notion de vie privée est un terme large et qu'il n'est pas possible ni nécessaire d'en donner une définition exhaustive (Cour EDH, 16 décembre 1992, Niemietz contre Allemagne, § 29).

L'existence d'une vie familiale ou d'une vie privée, ou des deux, s'apprécie en fait.

Ensuite, le Conseil doit examiner s'il y a ingérence dans la vie familiale et/ou privée. A cet égard, il convient de vérifier si l'étranger a demandé l'admission pour la première fois ou s'il s'agit d'une décision mettant fin à un séjour acquis.

S'il s'agit d'une première admission, comme c'est le cas en l'espèce, la Cour EDH considère qu'il n'y a pas d'ingérence et il n'est pas procédé à un examen sur la base du deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH. Dans ce cas, la Cour EDH considère néanmoins qu'il convient d'examiner si l'Etat est tenu à une obligation positive pour permettre de maintenir et de développer la vie privée et/ou familiale (Cour EDH, 28 novembre 1996, Ahmut contre Pays-Bas, § 63; Cour EDH, 31 janvier 2006, Rodrigues Da Silva et Hoogkamer contre Pays-Bas, § 38). Cela s'effectue par une mise en balance des intérêts en présence. S'il ressort de cette mise en balance des intérêts que l'Etat est tenu par une telle obligation

positive, il y a violation de l'article 8 de la CEDH (cf. Cour EDH, 17 octobre 1986, Rees contre Royaume-Uni, § 37).

En matière d'immigration, la Cour EDH a, dans l'hypothèse susmentionnée, rappelé, à diverses occasions, que la CEDH ne garantissait, comme tel, aucun droit pour un étranger d'entrer ou de résider sur le territoire d'un Etat dont il n'est pas ressortissant (Mokrani contre France, op. cit., § 23 ; Cour EDH, 26 mars 1992, Beldjoudi contre France, § 74 ; Cour EDH, 18 février 1991, Moustaqim contre Belgique, § 43). L'article 8 de la CEDH ne peut davantage s'interpréter comme comportant, pour un Etat, l'obligation générale de respecter le choix, par des étrangers, de leur pays de résidence commune et de permettre le regroupement familial sur le territoire de ce pays (Rodrigues Da Silva et Hoogkamer contre Pays-Bas, op. cit., § 39). En vertu d'un principe de droit international bien établi, il incombe en effet à l'Etat d'assurer l'ordre public, en particulier dans l'exercice de son droit de contrôler l'entrée et le séjour des non nationaux (Cour EDH, 12 octobre 2006, Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga contre Belgique, § 81 ; Moustaqim contre Belgique, op. cit., § 43 ; Cour EDH, 28 mai 1985, Abdulaziz, Cabales et Balkandali contre Royaume-Uni, § 67). L'Etat est dès lors habilité à fixer des conditions à cet effet dont il n'a pas été valablement contesté qu'elles n'ont pas été respectées..

Compte tenu du fait que les exigences de l'article 8 de la CEDH, tout comme celles des autres dispositions de la Convention, sont de l'ordre de la garantie et non du simple bon vouloir ou de l'arrangement pratique (Cour EDH, 5 février 2002, Conka contre Belgique, § 83), d'une part, et du fait que cet article prévaut sur les dispositions de la loi du 15 décembre 1980 (C.E, 22 décembre 2010, n° 210.029), d'autre part, il revient à l'autorité administrative de se livrer, avant de prendre sa décision, à un examen aussi rigoureux que possible de la cause, en fonction des circonstances dont elle a ou devrait avoir connaissance.

Lorsque la partie requérante allègue une violation de l'article 8 de la Convention européenne précitée, il lui appartient en premier lieu d'établir, de manière suffisamment précise compte tenu des circonstances de la cause, l'existence de la vie privée et familiale qu'elle invoque, ainsi que la manière dont la décision attaquée y a porté atteinte.

En l'espèce, indépendamment de la question de l'application de la CEDH au cas d'espèce, le lien familial entre la requérante et le regroupant belge n'est pas formellement contesté par la partie défenderesse.

S'agissant toutefois d'une première admission, on se trouve dans une hypothèse où la Cour EDH admet qu'il n'y a pas d'ingérence dans la vie privée et familiale de la requérante, comme exposé ci-dessus. Dans cette hypothèse, seule la démonstration de ce qu'il y aurait une obligation positive dans le chef de l'Etat belge de délivrer à la requérante un titre de séjour, compte tenu de la balance des intérêts en présence permettrait de conclure à une violation de l'article 8 de la CEDH. Or, la requérante n'a fait état d'aucun obstacle insurmontable à ce que la famille vive dans son pays d'origine. Ainsi, la requérante n'explique pas en quoi la perte des revenus issus de la Grapa constituerait un obstacle insurmontable en cas de retour au pays d'origine.

Par ailleurs, concernant cette appréciation relative à l'existence ou l'absence d'obligation positive dans le chef de l'Etat, la Cour européenne a jugé :

« (...) *l'Etat doit ménager un juste équilibre entre les intérêts concurrents de l'individu et de la communauté dans son ensemble. Dans un cas comme dans l'autre, toutefois, l'Etat jouit d'une certaine marge d'appréciation. De surcroît, l'article 8 n'emporte pas une obligation générale pour un Etat de respecter le choix par des immigrants de leur pays de résidence et d'autoriser le regroupement familial sur le territoire de ce pays.(...).* Les facteurs à prendre en considération dans ce contexte sont la mesure dans laquelle il y a effectivement entrave à la vie familiale, l'étendue des liens que les personnes concernées ont avec l'Etat contractant en cause, la question de savoir s'il existe ou non des obstacles insurmontables à ce que la famille vive dans le pays d'origine d'une ou plusieurs des personnes concernées et celle de savoir s'il existe des éléments touchant au contrôle de l'immigration (par exemple, des précédents d'infractions aux lois sur l'immigration) ou des considérations d'ordre public pesant en faveur d'une exclusion (Solomon c. Pays-Bas (déc.), no 44328/98, 5 septembre 2000). Un autre point important est celui de savoir si la vie familiale en cause s'est développée à une époque où les personnes concernées savaient que la situation au regard des règles d'immigration de l'une

d'elles était telle qu'il était clair immédiatement que le maintien de cette vie familiale au sein de l'Etat hôte revêtirait d'emblée un caractère précaire. La Cour a précédemment jugé que lorsque tel est le cas ce n'est que dans des circonstances particulièrement exceptionnelles que le renvoi du membre de la famille n'ayant pas la nationalité de l'Etat hôte constitue une violation de l'article 8 ».

Or, la requérante s'est installée illégalement sur le territoire belge. Elle ne pouvait donc ignorer que la poursuite de sa vie privée et familiale en Belgique revêtait un caractère précaire.

Quoi qu'il en soit, la décision de refus de séjour n'est pas accompagnée d'un ordre de quitter le territoire de sorte que l'intérêt de la requérante à invoquer une violation de l'article 8 de la Convention européenne précitée n'est pas établi.

Par ailleurs, la requérante estime que l'article 25 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne a été méconnu en ce que la requérante ne peut pas venir en Belgique vivre avec son époux dans la mesure où ce dernier n'a pas de revenus suffisants et qu'ils devront dès lors partir à l'étranger.

D'une part, la requérante ne précise pas concrètement et suffisamment en quoi la partie défenderesse aurait violé l'article 25 de la Charte précitée, et plus spécifiquement le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine, en adoptant l'acte attaqué. Cette disposition se borne à reconnaître le droit des personnes âgées à mener une vie digne et indépendante et a participé à la vie sociale et culturelle. Elle n'a donc pas de contenu précis et la requérante n'indique pas quelle disposition plus précise aurait été violée par l'acte attaqué ni en quoi le fait de s'installer dans un autre pays aurait pour conséquence de le voir renoncer à ses revenus ou de ne pouvoir y mener une vie conforme à la dignité. Il en est d'autant que l'acte attaqué n'est pas assorti d'un ordre de quitter le territoire de sorte que la requérante et son époux ne sont pas tenus de quitter le territoire belge. Dès lors, ce grief portant sur la violation de l'article 25 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne n'est pas fondé.

D'autre part, en vertu de l'arrêt n° 121/2013 de la Cour constitutionnelle¹⁵, le fait d'imposer à l'étranger qui sollicite la reconnaissance d'un droit de séjour, sur la base du regroupement familial avec son époux ou partenaire enregistré, d'établir que ce dernier dispose notamment de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants ne porte pas une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée et familiale garanti par l'article 8 de la Convention précitée. En effet, la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 121/2013 a estimé que la condition de revenus prévue à l'article 40 ter de la loi poursuit un objectif légitime et que cette mesure ne peut être considérée comme étant disproportionnée. Elle considère que le moyen, en ce qu'il est pris notamment de la violation de l'article 8 de la CEDH, n'est pas fondé.

Ainsi, il ressort du point B.64.8. de cet arrêt que *« 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 Convention européenne des droits de l'homme 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 ».*

Concernant l'invocation de l'article 23 de la Constitution, il ne crée aucun droit subjectif dans le chef de la requérante dans la mesure où tant que des mesures législatives n'ont pas défini précisément le contenu juridique des droits économiques, sociaux et culturels, ceux-ci sont sans effet immédiat et ne donnent pas aux intéressés le droit d'en revendiquer la réalisation concrète devant les cours et tribunaux.

Concernant la méconnaissance de la directive 2004/38, la requérante ne précise pas quelle disposition de ladite directive aurait été précisément méconnue. En outre, la condition de la nationalité ou le lien de parenté avec un citoyen européen n'est pas suffisant pour bénéficier de la Directive 2004/38. Il est en effet nécessaire d'être en présence d'un facteur de rattachement au droit de l'Union européenne. A ce

sujet, il ressort de l'article 3 de la Directive 2004/38 que le bénéfice de la Directive n'en est acquis qu'aux seuls citoyens de l'Union qui ont migré vers le territoire d'un autre Etat membre ou ont séjourné dans un Etat membre autre que l'Etat d'origine ainsi qu'aux membres de la famille des citoyens européens. Dans le cas d'espèce, le citoyen de l'Union, à savoir le regroupant, ne séjourne pas ou ne se rend pas dans un Etat membre autre que celui dont il a la nationalité de sorte que la Directive précitée ne trouve pas à s'appliquer.

Enfin, quant à la violation du principe d'égalité et de non-discrimination à l'égard des personnes âgées en ce que le regroupant ne pourrait être rejoint par son épouse dès lors qu'il perçoit des revenus de garantie aux personnes âgées, outre ce qui vient d'être précisé *supra*, la requérante reste en défaut d'établir en quoi la partie défenderesse aurait établi, entre deux catégories de personnes, une distinction qui ne repose pas sur un critère objectif raisonnablement justifié. Ainsi, les allégations de la requérante ne sont fondées sur aucun élément concret mais sur de pures allégations non autrement étayées de sorte ce que ce grief n'est pas fondé.

4.4. Concernant les questions préjudicielles suggérées dans la note d'audience, la Cour constitutionnelle a considéré, dans son arrêt n°121/2013 du 26 septembre 2013, que la différence de traitement entre les citoyens de l'Union européenne et les Belges est justifiée, raisonnable et qu'elle ne porte pas atteinte au principe d'égalité. Selon la Cour, les conditions de revenus plus strictes imposées au regroupant belge par rapport à celles imposées au regroupant citoyen de l'Union européenne constituent une mesure pertinente pour assurer la pérennité du système d'aide sociale. Comme l'a également rappelé la Cour Constitutionnelle dans son arrêt n° 49/2019 du 24 octobre 2019, le respect du principe d'égalité et de non-discrimination entre les « *citoyens de l'Union* » et les Belges peut autoriser, en raison de la situation particulière de chacune de ces deux catégories de personnes, certaines différences de traitement. Cela est également rappelé dans le cadre de l'arrêt n° 167/2013 où il est précisé que « *Imposer des conditions de regroupement familial plus strictes à l'égard d'un Belge qu'à l'égard d'un citoyen européen non belge apparaît donc comme une mesure pertinente au regard de [l'objectif de maîtriser les flux migratoires créés par le regroupement familial]* ».

La troisième branche du moyen unique n'est pas fondée.

4.5. Par conséquent, l'acte attaqué apparaît suffisamment et adéquatement motivé et il ne peut être fait grief à la partie défenderesse d'avoir conclu que « *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* ».

4.6. Dès lors, le moyen unique n'est pas fondé.

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 six septembre deux mille vingt-deux par :
M. P. HARMEL, président f.f., juge au contentieux des étrangers,
M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK.

P. HARMEL.