

Arrêt

n° 289 515 du 30 mai 2023
dans l'affaire X / I

En cause : X

Ayant élu domicile : chez Maître S. AVALOS DE VIRON, avocat,
Rue de l'Aurore 10,
1000 BRUXELLES,

Contre :

l'Etat belge, représenté 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 9 avril 21021 par X, de nationalité marocaine, tendant à l'annulation de « *la décision de refus de séjour de plus de trois mois, prise le 04.02.2021 et notifiée le 22.03.2021* ».

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'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 14 février 2023 prise en application de l'article 39/73 de la loi précitée du 15 décembre 1980.

Vu la demande d'être entendu du 19 février 2023.

Vu l'ordonnance du 3 mai 2023 convoquant les parties à comparaître le 23 mai 2023.

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

Entendu, en leurs observations, Me E. LEDUC *loco* Me S. AVALOS DE VIRON, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me E. BROUSMICHE *loco* Me E. DERRIKS, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Par l'acte attaqué, pris en date du 4 février 2021, 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, en qualité de descendant d'un ressortissant belge, estimant que la condition « à charge » exigée par l'article 40 ter de la loi du 15/12/1980 n'a pas été valablement étayée ».

2. Le requérant prend un moyen unique de « *la violation de l'article 22 de la Constitution ; de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; des articles 40bis, 40ter, 42 et 62 de la loi du 15 décembre 1980 [...] ; des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs ; des principes généraux de bonne administration et plus particulièrement du principe de minutie, de prudence et de précaution, de l'obligation de procéder avec soin à la préparation d'une décision administrative en prenant connaissance de tous les éléments pertinents de la cause, du défaut de motivation et de l'erreur manifeste d'appréciation* ».

3. L'acte querellé repose notamment sur le constat que « *La personne qui lui 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 lui ouvre le droit au séjour ne peuvent être pris en considération* ».

4.1. S'agissant du moyen unique en sa deuxième branche, le requérant fait grief à la partie défenderesse d'exclure la GRAPA des moyens de subsistance qui peuvent être pris en considération dans le cadre d'un regroupement familial avec un ressortissant belge, cette dernière estimant qu'il s'agit d'une aide financière découlant d'un régime d'assistance complémentaire, et d'avoir ainsi méconnu l'article 40 de la loi précitée du 15 décembre 1980 et d'avoir commis une erreur manifeste d'appréciation.

4.2. L'article 40bis, § 2, 3°, de la loi du 15 décembre 1980 stipule que « *Sont considérés comme membres de famille du citoyen de l'Union : [...]*

3° les descendants et les descendants de son conjoint ou partenaire visé au 1° ou 2°, âgés de moins de vingt et un an ou qui sont à leur charge, qui les accompagnent ou les rejoignent, pour autant que l'étranger rejoint, son conjoint ou le partenaire enregistré visé en ait le droit de garde et, en cas de garde partagée, à la condition que l'autre titulaire du droit de garde ait donné son accord ».

En outre, l'article 40ter, § 2, alinéa 2, 1°, de la même loi, tel que modifié par l'article 18 de la loi du 4 mai 2016, qui concerne l'exigence de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers, dispose que :

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

1° les membres de la famille visés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 1° à 3°, pour autant qu'ils accompagnent ou qu'ils rejoignent le Belge ouvrant le droit au regroupement familial ;

2° [...]

Les membres de la famille visés à l'alinéa 1er, 1°, doivent apporter la preuve que le Belge :

1° dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers. Cette condition est réputée remplie lorsque les moyens de subsistance sont au moins équivalents à cent vingt pour cent du montant visé à l'article 14, § 1er, 3°, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale et tel qu'indexé selon l'article 15 de ladite loi. Pour l'évaluation des moyens de subsistance, il est tenu compte de leur nature et de leur régularité. Par contre, il n'est pas tenu compte des moyens provenant du revenu d'intégration sociale, de l'aide sociale financière, des allocations familiales de base et suppléments, des allocations d'insertion professionnelle et de l'allocation de transition. Il n'est tenu compte de l'allocation de chômage que si le Belge prouve qu'il cherche activement du travail. [...] ».

4.3. La condition selon laquelle le regroupant belge, qui n'a pas exercé sa liberté de circulation, doit disposer de « *moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers* », a été introduite par l'article 21 de la loi du 25 avril 2007 « *modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* », qui a introduit un nouvel article 40ter dans la loi du 15 décembre 1980. À l'époque, cette condition n'était imposée qu'aux demandes de regroupement familial d'ascendants avec le regroupant belge.

4.4. L'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 a ensuite été remplacé par l'article 9 de la loi du 8 juillet 2011. Depuis lors, la condition relative aux moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers qu'il prévoit est applicable aux demandes de regroupement familial du conjoint, du partenaire enregistré assimilé au conjoint, du partenaire enregistré non assimilé au conjoint, sous certaines conditions, et de leurs descendants.

4.5. La loi du 4 mai 2016 a modifié l'article 40ter, § 2, alinéa 2, 1°, de la loi du 15 décembre 1980 en telle sorte que les termes « *des moyens provenant de régimes d'assistance complémentaires, à savoir le revenu d'intégration et le supplément d'allocations familiales, ni de l'aide sociale financière et des allocations familiales* » ont été remplacés par les mots « *des moyens provenant du revenu d'intégration sociale, de l'aide sociale financière, des allocations familiales de base et suppléments, des allocations d'insertion professionnelle et de l'allocation de transition* ».

Le Législateur indique désormais explicitement qu'il ne sera pas tenu compte des moyens provenant : du revenu d'intégration ; de l'aide sociale financière ; des allocations familiales et des suppléments à celles-ci ; des allocations d'insertion professionnelle et de l'allocation de transition ; ainsi que de l'allocation de chômage, sauf si le Belge peut prouver qu'il cherche activement du travail.

A ce titre, il ne peut être clairement déduit de la liste contenue dans l'article 40ter, § 2, alinéa 2, 1°, de la loi précitée du 15 décembre 1980, tel qu'applicable lors de l'adoption de l'acte attaqué, que le Législateur a voulu ou non exclure la GRAPA des moyens de subsistance pouvant être pris en compte dans le chef du regroupant (*mutatis mutandis*, C.E., n° 243.962 du 18 mars 2019, C.E., n° 245.601 du 1^{er} octobre 2019). Il est donc nécessaire d'examiner l'objectif du Législateur.

Le projet qui a abouti à la loi du 4 mai 2016 visait « *à réparer les erreurs techniques, légistiques et linguistiques relevées par le Sénat ("Evaluation de la législation") dans la loi du 8 juillet 2011 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne les conditions dont est assorti le regroupement familial* » et « *à mettre en conformité les dispositions de la loi du 15 décembre 1980 relatives aux membres de la famille d'un Belge en conformité avec l'arrêt n°121/2013 rendu par la Cour constitutionnelle en faisant une différence entre les Belges ayant fait usage de leur droit de circuler et de séjour sur le territoire de l'Union européenne et les Belges n'en ayant pas fait usage* » (Doc. Parl, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n°54-1696/001, p. 17, pp. 27 à 30 ; C.E., n° 243.962 et 243.963 du 18 mars 2018).

Le Législateur a ainsi indiqué qu'il ne souhaitait pas modifier l'objectif poursuivi par la loi précédente.

L'objectif de la loi n'ayant pas changé, il faut en déduire qu'en principe, tous les revenus dont dispose le regroupant peuvent être pris en compte comme moyens de subsistance, à l'exception des revenus dont le Législateur stipule expressément qu'ils ne peuvent être pris en compte. Par conséquent, les moyens tirés de la GRAPA et des allocations pour personne handicapée doivent être pris en compte. L'énumération faite à l'article 40ter, § 2, alinéa 2, 1°, des moyens qui ne peuvent être pris en compte, constitue en effet une exception qui, comme toutes les exceptions, doit toujours être interprétée de manière restrictive.

Sur la base d'une analyse des travaux préparatoires de la loi du 8 juillet 2011, le Conseil d'État a déjà décidé que l'article 40ter de la loi précitée du 15 décembre 1980 ne permet pas d'exclure les allocations pour personnes handicapées des moyens de subsistance qui peuvent être pris en compte (C.E., n° 243.963 et n°243.962 du 18 mars 2018 ; CE, n° 245.601 du 1^{er} octobre 2019). En outre, il ressort clairement des travaux préparatoires de la loi du 8 juillet 2011 que la volonté du Législateur est de traiter de la même manière les allocations pour personnes handicapées et la GRAPA.

Au vu de ce qui précède, le requérant peut être suivi lorsqu'il soutient qu'il doit être tenu compte de la GRAPA dans le calcul des moyens de subsistance du regroupant belge. En décidant le contraire, la partie défenderesse a violé l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980.

4.6. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse estime ne pas devoir tenir compte de la GRAPA « *dans le calcul des moyens de subsistance du regroupant belge* » « *dès lors que la loi ne permet pas de prendre en considération toute forme d'aide sociale financière* ». Cet argument n'est pas de nature à énerver les conclusions qui précèdent.

4.7. Il résulte de ce qui précède que la seconde branche du moyen unique pris de la violation de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 suffit à l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner la première branche du moyen unique qui, à la supposer fondée, ne pourrait entraîner une annulation aux effets plus étendus.

5.1. Entendue à sa demande expresse à l'audience du 23 mai 2023, la partie défenderesse fait valoir que l'ordonnance citée *supra* ne tient manifestement pas compte de l'enseignement de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 253.637 du 3 mai 2022 dans lequel la Haute juridiction, siégeant en Chambres réunies

et en qualité de juge de cassation administrative, a cassé l'arrêt n° 232.988 du 21 février 2020, siégeant également en Chambres réunies. Cet arrêt précise notamment ce qui suit :

« 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 ».

5.2. Dès lors, concernant la seconde branche du moyen unique et contrairement à ce qui a été erronément précisé dans l'ordonnance précitée du 14 février 2023, les revenus perçus au titre de la GRAPA ne peuvent être pris en compte dans l'appréciation des moyens dont dispose le requérant.

L'argumentation de la requérante, développée dans la seconde 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, 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 du 15 décembre 1980 formulée par la partie défenderesse.

Interrogé à cet égard, le requérant précise en termes de plaidoirie qu'il a connaissance de cette évolution jurisprudentielle et se réfère donc à l'appréciation du Conseil quant à cet aspect du recours.

6.1. Quant à la première branche du moyen unique, il y affirme que l'acte attaqué est motivé par le constat qu'il n'a pas « valablement étayé la condition « à charge » exigée par l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 », dès lors que « la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) dont bénéficie le père du requérant ne peut être pris en considération pour évaluer la capacité financière de l'ouvrant droit ». Il déclare ne pas comprendre cette motivation dès lors que l'article 40ter n'exige pas de preuve d'être « à charge ».

Il estime que la partie défenderesse confond la preuve de l'existence de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers dans le chef de l'ouvrant droit et la preuve pour un descendant de plus de vingt-et-un ans d'être à charge du regroupant. Cette dernière condition est une condition de l'article 40bis précité qui permet de déterminer si oui ou non il peut être considéré comme un membre de la famille d'un Belge. Il déclare qu'à cet égard, il a bien démontré être encore à charge de son père, en déposant plusieurs documents qu'il énumère.

Il déclare avoir également démontré que son père bénéficiait de revenus issus de la GRAPA pour un montant de 1.204,42 € par mois ainsi que les documents relatifs aux dépenses du ménage du regroupant démontrant que ce montant mensuel est suffisant pour couvrir les dépenses de toute la famille du regroupant. Il en déduit que la motivation de l'acte est à son estime erronée, insuffisante et contient une erreur manifeste d'appréciation.

6.2. Contrairement à ce que soutient le requérant, l'acte attaqué n'opère pas de confusion entre la notion d'être « à charge » et celle relative à la preuve des moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers dans le chef du regroupant. En effet, le requérant a introduit, le 6 octobre 2020, une demande de carte de séjour en qualité de descendant à charge d'un ressortissant belge. Cette demande est régie par les articles 40*bis* et 40*ter* de la loi précitée du 15 décembre 1980.

Il découle de ces dispositions qu'il appartient au demandeur, âgé de plus de vingt-et-un ans, de démontrer qu'il remplit deux conditions cumulatives, à savoir, d'une part, qu'il était à charge du regroupant préalablement à la demande et, d'autre part, que le regroupant dispose de ressources suffisantes.

Concernant la condition d'être à charge, le demandeur se doit d'établir que le soutien matériel du regroupant lui était nécessaire aux fins de subvenir à ses besoins essentiels dans son pays d'origine ou de provenance au moment de l'introduction de sa demande.

En l'espèce, il ressort explicitement de la motivation de l'acte attaqué que la partie défenderesse a considéré que le requérant ne démontrait pas la condition que le regroupant disposait de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers.

Les motifs de l'acte entrepris sont manifestement suffisants pour permettre au requérant de connaître les raisons qui ont conduit l'autorité compétente à statuer en ce sens. Exiger davantage de précisions reviendrait à obliger l'autorité administrative à fournir les motifs des motifs qu'elle a retenus pour justifier sa décision.

En l'espèce, l'acte litigieux est légalement fondé et adéquatement motivé dans la mesure où il ressort clairement de sa motivation qu'il est fait grief au requérant de ne pas établir la condition de capacité financière du regroupant et que de ce fait, à ce stade, les autres conditions ne seront pas examinées.

La première branche du moyen n'est donc pas fondée.

7. Il résulte de tout ce qui précède que 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 trente mai deux mille vingt-trois par :

M. P. HARMEL,
M. A. IGREK,

président f.f., juge au contentieux des étrangers,
greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

P. HARMEL