

Arrêt

n° 306 699 du 16 mai 2024
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître A. DESWAEF
Rue du Congrès, 49
1000 BRUXELLES

Contre :

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

LA PRESIDENTE F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 janvier 2024, par X, qui déclare être de nationalité angolaise, tendant à la suspension et l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 27 novembre 2023.

Vu le titre I^{er} *bis*, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après « la loi du 15 décembre 1980 »).

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 10 janvier 2024 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 14 mars 2024 convoquant les parties à l'audience du 5 avril 2024.

Entendue, en son rapport, B. VERDICKT, juge au contentieux des étrangers.

Entendus, en leurs observations, Me A. DESWAEF, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me J. BYL *loco* Me F. MOTULSKY, avocate, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. La partie requérante déclare être arrivée en Belgique le 23 décembre 2016 et y a introduit une demande de protection internationale le 25 janvier 2017. Le 7 septembre 2019, le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides (ci-après : le CGRA) a pris une décision de refus du statut de réfugié et de refus du statut de protection subsidiaire.

1.2. Le 14 septembre 2017, la partie requérante a fait l'objet d'un ordre de quitter le territoire – demandeur de protection internationale (annexe 13^{quinqüies}).

1.3. Le 5 octobre 2018, la partie requérante a introduit une première demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union (annexe 19^{ter}) en qualité de partenaire de K.D., de nationalité belge. Le 20 mars 2019, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 20). Par un arrêt n° 261 861 du 8 octobre 2021, le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) a rejeté le recours introduit à l'encontre de cette décision.

1.4. Le 27 août 2019, le mariage de la partie requérante et de K.D., de nationalité belge, a été célébré à la commune d'Ixelles.

1.5. Le 28 avril 2022, la partie requérante a introduit une deuxième demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union (annexe 19ter) en qualité de conjoint de K.D., de nationalité belge. Le 17 octobre 2022, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 20). Par un arrêt n° 299 097 du 21 décembre 2023, le Conseil a rejeté le recours introduit à l'encontre de cette décision.

1.6. Le 1^{er} juin 2023, la partie requérante a introduit une troisième demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union (annexe 19ter) en qualité de conjoint de K.D., de nationalité belge. Cette demande a été complétée le 25 août 2023.

Le 27 novembre 2023, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 20). Cette décision, notifiée à la partie requérante le 8 décembre 2023, 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 l'Union ou d'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union ;

Le 01.06.2023, la personne concernée a introduit une demande de regroupement familial en qualité de conjointe de [K.D.] (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 alliance avec la personne qui lui ouvre le droit au regroupement familial, la condition de ressources stables, suffisantes et régulières exigée par l'article 40ter de la loi du 15/12/1980, n'a pas été valablement étayée.

En effet, en juin 2023, la personne ouvrant le droit au séjour bénéficie d'une pension de retraite salarié d'un montant de 434,72 euros et d'une Grapa (garantie de revenus aux personnes âgées) de 1068,84 euros. Or, l'arrêt du Conseil d'Etat n° 253637 daté du 3/05/2022 rappelle que « [...] 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 » [...]. 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. ». Les revenus issus de la GRAPA ne sont donc pas pris en considération.

Concernant la pension de retraite salarié d'un montant de 434,72 euros, ce montant est très 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 2.048,53 €). 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.

Cependant, ce revenu de 434,72 euros est même inférieur au montant du loyer social, qui est de 475 euros selon le courrier de son avocat (pg 2/55) ou de 600 euros le calcul effectué le 01/01/2022 (document déposé dans le cadre de la précédente demande de séjour du 28/04/2022). Dès lors, il n'est pas nécessaire de procéder à l'analyse concrète des dépenses du ménage, l'analyse ne pouvant que conclure à l'insuffisance des revenus du regroupant belge.

Concernant les revenus de l'intéressée, ils ne sont pas pris en considération dans l'évaluation des moyens de subsistance au sens de l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980. En effet, selon l'arrêt de la Cour constitutionnelle 149/2019 du 24 octobre 2019, « l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 « sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers », tant dans la version antérieure que dans la version postérieure à sa modification 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», ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution dans l'interprétation selon laquelle les moyens de subsistance dont le regroupant belge n'ayant pas exercé son droit à la libre circulation doit disposer afin que son conjoint puisse obtenir un droit de séjour doivent être exclusivement les moyens de subsistance personnels du regroupant. »

La personne concernée est tenue d'apporter la preuve des éléments qui sont de nature à fonder sa demande, ce qui implique que la demande doit être suffisamment précise et étayée, voire actualisée si nécessaire. Il incombe donc à la personne concernée d'invoquer ou fournir d'elle-même l'ensemble des éléments utiles à l'appui de sa demande et il n'appartient pas à l'Office des étrangers de l'entendre préalablement à l'adoption de la présente décision.

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. Recevabilité de la demande de suspension

2.1. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse soulève une exception d'irrecevabilité de la demande de suspension dès lors que la partie requérante demande notamment de suspendre l'acte attaqué.

2.2. Le Conseil rappelle que l'article 39/79, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 dispose : « §1^{er}. Sous réserve du paragraphe 3 et sauf accord de l'intéressé, aucune mesure d'éloignement du territoire ne peut être exécutée de manière forcée à l'égard de l'étranger pendant le délai fixé pour l'introduction du recours introduit contre les décisions visées à l'alinéa 2 ni pendant l'examen de celui-ci, et de telles mesures ne peuvent être prises à l'égard de l'étranger en raison de faits qui ont donné lieu à la décision attaquée. Les décisions visées à l'alinéa 1^{er} sont :

[...]

8° toute décision de refus de reconnaissance du droit de séjour d'un étranger visé à l'article 40ter; [...] ».

Il en résulte que le recours en annulation introduit par la partie requérante à l'encontre de l'acte attaqué est assorti d'un effet suspensif automatique, de sorte que cet acte ne peut pas être exécuté par la contrainte. En conséquence, il y a lieu, au vu de ce qui précède, de constater que la partie requérante n'a pas d'intérêt à la demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué qu'elle formule en termes de recours et que cette demande est irrecevable.

3. Exposé des moyens d'annulation

3.1.1. La partie requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 41 de la Charte de l'Union européenne (ci-après : la Charte), de l'article 7, § 1^{er}, c) de la directive 2003/86/CE du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial (ci-après : la directive 2003/86/CE), de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des « enseignements tirés des arrêts n°196.293 rendu le 7.12.2017, du 21.02.2020 (232.987) et du 21.02.2020 (232.988) rendu par le CCE par le Conseil du contentieux des étrangers [sic] », des « enseignements tirés de l'arrêt n°12.702 rendu le 6.02.2018 par le Conseil d'Etat », des « enseignements tirés de l'arrêt n°209.894 du 24.09.2018, de l'arrêt n°210.189 du 27.09.2018, de l'arrêt n°210.185 du 27.09.2018, et de l'arrêt n°211.203 du 18.10.2018, tous rendus par le Conseil du contentieux des étrangers » et des « principes généraux de bonne administration, en particulier du devoir de minutie, de l'obligation de prudence, du principe de légitime confiance et du principe de sécurité juridique », ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

3.1.2. Après avoir exposé des considérations théoriques à propos des dispositions et principes visés au premier moyen et rappelé que la partie défenderesse avait refusé de prendre en considération les revenus relevant de la GRAPA, la partie requérante développe l'argumentaire suivant :

« Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 8 juillet 2011, les Belges qui souhaitent se faire rejoindre en Belgique par un membre de leur famille doivent, pour la plupart, démontrer qu'ils disposent de moyens de subsistance suffisants afin de ne pas devenir une charge pour le système d'aide sociale.

Avant 2016, lorsque cette condition de ressources était applicable, la loi excluait directement les revenus issus de l'aide sociale au sens large et certaines prestations précises de sécurité sociale.

L'article 40ter de la loi du 15.12.1980 disposait, en effet, que :

« (...) L'évaluation de ces moyens de subsistance :
(...)

2° ne tient pas compte des moyens provenant de régimes d'assistance complémentaires, à savoir le revenu d'intégration et le supplément d'allocations familiales, ni e l'aide sociale financière et des allocations familiales.

(...) » (nous soulignons).

L'objectif du législateur était d' « inviter » les personnes ayant droit au regroupement familial à faire évoluer leur situation financière avant de pouvoir en bénéficier. Conscient du fait que tout le monde n'était pas en mesure de remplir cette condition, certains cas de dispense ont été prévus. La loi restait cependant muette s'agissant des individus qui, en raison de leur âge, étaient dans l'incapacité de se procurer des moyens de subsistance répondant aux critères légaux.

En cinq années d'application, tant l'Office des étrangers que les juridictions administratives ont soutenu des interprétations variées des catégories de ressources exclues par la loi.

En 2016, la loi du 15.12.1980, et notamment son article 40ter, a été modifiée⁶. Depuis cette modification de l'article 40ter, ce dernier est libellé comme suit :

« 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 (...). » (nous soulignons).

Ainsi, depuis cette modification, la loi n'exclut plus automatiquement les régimes d'assistance complémentaires des moyens de subsistance dont peut faire état le Belge pour bénéficier d'un regroupement familial. Par conséquent, la GRAPA doit désormais être examinée par l'administration ».

Citant ensuite des extraits de plusieurs arrêts du Conseil et du Conseil d'Etat datant de 2017 et 2018, elle soutient que l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 énumère limitativement les revenus qui ne doivent pas être pris en compte pour évaluer les moyens de subsistance du regroupant et que, dès lors que les revenus relevant de la GRAPA ne sont pas repris expressément à l'article 40ter susvisé, la partie défenderesse devait tenir compte de ces revenus pour évaluer le caractère stable, régulier et suffisant des moyens de subsistance du regroupant.

Soutenant ensuite que l'article 40ter doit faire l'objet d'une interprétation stricte et reproduisant un extrait de l'arrêt *Chakroun* (C-578/08) de la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après : la CJUE) du 4 mars 2010 et de deux arrêts du Conseil datant de 2018, elle affirme que les revenus relevant de la GRAPA ne constituent en aucun cas une aide sociale et que la partie défenderesse ne pouvait légalement conclure que ces revenus ne pouvaient pas être pris en considération pour déterminer les moyens de subsistance du regroupant.

3.2.1. La partie requérante prend un deuxième moyen de la violation de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, des articles 7, 20 et 21 de la Charte, des articles 8 et 14 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH) et des articles 10, 11 et 22 de la Constitution.

3.2.2. La partie requérante expose que « Si l'article 40ter de la loi du 15.12.1980 devait être interprété comme permettant à la partie adverse de ne pas tenir compte des revenus de la GRAPA pour évaluer les moyens de subsistance du regroupant, cette disposition, et la décision querellée fondée sur cette interprétation, sont source de discrimination ».

Reproduisant ensuite le libellé de l'article 40ter susvisé et du site internet de la partie défenderesse, elle estime que cette dernière adopte une interprétation de l'article 40ter qui va au-delà de son prescrit.

Elle fait ensuite valoir que l'acte attaqué fondé sur cette interprétation viole les principes d'égalité et de non-discrimination en ce qu'ils créent une discrimination fondée sur l'âge.

Exposant ensuite des considérations théoriques à propos des dispositions visées au moyen, elle estime que la CEDH et le droit de l'Union interdisent les discriminations fondées sur l'âge et que « l'article 40ter de la loi du 15.12.1980 tel qu'interprété par la partie adverse, et la décision querellée adoptée fondée sur cette

interprétation, entendent appliquer les mêmes conditions d'octroi de regroupement familial à deux catégories de personnes comparables mais différentes : d'une part, l'étranger dont le conjoint Belge est a priori en mesure d'obtenir des revenus répondant aux critères légaux du regroupement familial vu son âge et, d'autre part, l'étranger dont le conjoint Belge n'est plus, en raison de son âge, capable d'obtenir ces revenus répondant aux critères légaux du regroupement familial ».

Elle expose ensuite que « Ces deux catégories de personnes souhaitent pouvoir bénéficier de leur droit à la vie privée et familiale - consacré par l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, l'article 8 de la Convention européenne et l'article 22 de la Constitution.

Afin de vérifier si la décision querellée crée une discrimination entre ces deux catégories de personnes, il convient d'identifier le but poursuivi par le législateur lorsqu'il a établi la condition de moyens de subsistance dans le regroupement familial, de vérifier si la mesure prise permet d'atteindre ce but et d'examiner si cette dernière est proportionnée.

A la lecture des travaux préparatoires de la loi du 8 juillet 2011, deux objectifs semblent se détacher : s'assurer que ni la personne à rejoindre, ni les membres de sa famille ne deviennent une charge pour les pouvoirs publics et permettre aux primo-arrivants de vivre dignement dès leur arrivée en Belgique.

Les objectifs poursuivis par le législateur sont légitimes. Cependant l'article 40^{ter} de la loi du 15.12.1980 tel qu'interprété par la partie adverse ne permet pas, automatiquement, de répondre à ces buts légitimes ».

Faisant ensuite valoir qu'en l'espèce, le regroupant, qu'il se fasse rejoindre ou non par la partie requérante, continuera de bénéficier des revenus relevant de la GRAPA en ce qu'il ne peut tout simplement pas obtenir des revenus alternatifs et sera donc à charge des pouvoirs publics, elle soutient qu'à leur égard, l'article 40^{ter} de la loi du 15 décembre 1980 tel qu'interprété par la partie défenderesse, et l'acte attaqué qui en découle, ne permettent pas d'atteindre les buts poursuivis par le législateur et ne sont pas proportionnels puisqu'ils ont pour conséquence d'exclure totalement la possibilité pour le regroupant et la partie requérante de mener une vie familiale en Belgique.

3.2.3. A titre subsidiaire, la partie requérante estime qu'il faut saisir la Cour Constitutionnelle de la question suivante : « L'article 40^{ter} de la Loi du 15 décembre 1980 viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution lus isolément et combinés avec l'article 22 de la Constitution et les articles 8 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui protègent le droit au respect de la vie familiale, en ce que les revenus relevant de la GRAPA ne sont pas pris en considération pour évaluer les moyens de subsistance du regroupant, traitant ainsi de façon identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure considérée, sont essentiellement différentes, soit les étrangers dont le regroupant peut obtenir des revenus alternatifs en raison de son âge et les étrangers dont le regroupant ne peut obtenir de revenus alternatifs en raison de son âge ? ».

4. Discussion

4.1.1. A titre liminaire, sur le premier moyen, le Conseil rappelle que, selon une jurisprudence administrative constante, l'exposé d'un « moyen de droit » requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué. Or, en l'occurrence, la partie requérante s'abstient d'expliquer de quelle manière l'acte attaqué violerait l'article 1^{er} de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et le principe de légitime confiance.

En ce que la partie requérante invoque une violation de l'article 41 de la Charte, le Conseil rappelle que la CJUE a indiqué, dans un arrêt C-166/13, rendu le 5 novembre 2014, qu'« il résulte clairement du libellé de l'article 41 de la Charte que celui-ci s'adresse non pas aux États membres, mais uniquement aux institutions, aux organes et aux organismes de l'Union [...]. Partant, le demandeur d'un titre de séjour ne saurait tirer de l'article 41, paragraphe 2, sous a), de la Charte un droit d'être entendu dans toute procédure relative à sa demande » (CJUE, 5 novembre 2014, *Mukarubega*, C-166/13, § 44).

Quant à l'article 7, § 1^{er}, c) de la directive 2003/86/CE, le moyen pris de cette disposition est irrecevable à défaut pour la partie requérante de dénoncer une transposition incorrecte de celle-ci en droit belge

Il en résulte que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces principes et dispositions.

4.1.2.1. Sur le reste du premier moyen, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 40^{ter}, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 tel que modifié par la loi du 4 mai 2016, le citoyen belge rejoint doit, en ce qui concerne les membres de la famille visés à l'article 40^{bis}, § 2, alinéa 1^{er}, 1° à 3°, de la même loi, démontrer « qu'il dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers. Cette condition est réputée remplie

lorsque les moyens de subsistance sont au moins équivalents à cent vingt pour cent du montant visé à l'article 14, § 1^{er}, 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 que 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'explicitier 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. Il souligne, sur ce point, que, dans le cadre du contrôle de légalité, il 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 établi 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 (dans le même sens : C.E., 6 juillet 2005, n°147.344).

4.1.2.2. En l'occurrence, la partie défenderesse a notamment indiqué dans l'acte attaqué que le regroupant « bénéficie d'une pension de retraite salarié d'un montant de 434,72 euros et d'une Grapa (garantie de revenus aux personnes âgées) de 1068,84 euros. Or, l'arrêt du Conseil d'Etat n° 253637 daté du 3/05/2022 rappelle que « [...] 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 » [...]. 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. ». Les revenus issus de la GRAPA ne sont donc pas pris en considération ». La partie défenderesse a ensuite analysé le montant restant de « la pension de retraite salarié d'un montant de 434,72 euros » pour en déduire que celui-ci étant « même inférieur au montant du loyer social, [...] il n'est pas nécessaire de procéder à l'analyse concrète des dépenses du ménage, l'analyse ne pouvant que conclure à l'insuffisance des revenus du regroupant belge ». La partie défenderesse a ensuite estimé que les revenus de la partie requérante « ne sont pas pris en considération dans l'évaluation des moyens de subsistance au sens de l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980 » en application de « l'arrêt de la Cour constitutionnelle 149/2019 du 24 octobre 2019 ».

Cette motivation n'est pas utilement contestée par la partie requérante qui se limite à contester la non prise en considération des revenus de la GRAPA du regroupant en renvoyant à divers arrêts du Conseil d'Etat et du Conseil cénans datant de 2018 et 2019 et qui ont depuis fait l'objet d'une évolution jurisprudentielle menant à la cassation par les arrêts n° 249 844 du 16 février 2021 et n° 253.637 du 3 mai 2022 rendus par le Conseil d'Etat en Chambres Réunies, des arrêts n° 232 987 et n° 232 988 rendus par le Conseil en Chambres Réunies le 21 février 2020.

4.1.2.3. Ainsi, dans son arrêt n° 253.637 du 3 mai 2022, le Conseil d'Etat a jugé qu'« 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.

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 » (dans le même sens, CE, n° 249 844, 16 février 2021) (Le Conseil souligne).

Au vu de ce qui précède, l'argumentation de la partie requérante qui vise à contester l'absence de prise en compte des revenus issus de la GRAPA du regroupant belge par la partie défenderesse ne peut être accueillie.

Les autres motifs fondant l'acte attaqué, relatifs à la pension de retraite salarié du regroupant et aux revenus du regroupé, n'étant pas contestés en termes de requête, ce seul motif suffit à motiver l'acte attaqué.

Le premier moyen n'est dès lors pas fondé.

4.2. Sur le second moyen, et la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH, et 22 de la Constitution, le Conseil rappelle, à titre liminaire, que le Conseil d'Etat a relevé, dans son arrêt n° 231.772 du 26 juin 2015, que, « si cette disposition prévaut sur les dispositions de la loi du 15 décembre 1980, il n'impose cependant pas à l'autorité administrative d'effectuer une mise en balance des intérêts en présence, dès lors que le législateur y a déjà procédé dans le cadre de l'article 40ter. De plus, 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 ; cette condition a été jugée par la Cour constitutionnelle, dans son arrêt n°121/2013 du 26 septembre 2013, comme ne portant pas une atteinte

disproportionnée au droit au respect de la vie privée et familiale garanti par l'article 8 (voir particulièrement les considérants B.64.7 à B.65, et B.52.3 de l'arrêt) ».

Partant, la partie requérante ne peut utilement reprocher à la partie défenderesse de ne pas avoir procédé à la mise en balance des intérêts en présence.

4.3.1. Ensuite, s'agissant de la différence de traitement contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution invoquée par la partie requérante, le Conseil rappelle, pour autant que de besoin, que les principes généraux d'égalité et de non-discrimination, font partie des principes généraux de bonne administration au respect desquels l'autorité est tenue lorsqu'elle adopte un acte administratif de portée individuelle. Le principe d'égalité impose qu'une différence de traitement de situations identiques – ou d'un même traitement de situations non comparables – est interdite, s'il n'existe pas une justification objective et raisonnable (C.E., 18 novembre 2014, n°229.210 ; C.E., 3 mars 2014, n°234.007 ; C.E., 10 novembre 2015, n°232.839). Il appartient à la partie requérante qui entend se prévaloir de la violation du principe d'égalité, de démontrer dans sa requête, par des données concrètes et précises, en quoi consiste cette violation. Elle doit à cet égard en outre, en premier lieu, démontrer la comparabilité de sa propre situation avec celle dont elle se prévaut et la raison pour laquelle en quoi la différence de traitement serait constitutive d'une discrimination (C.E., 23 septembre 2008, n°186.447 ; C.E., 14 février 2014, n°226.434). La partie requérante doit ensuite invoquer des arguments concrets qui peuvent démontrer que la distinction faite est clairement injustifiée et déraisonnable (C.E., 2 juin 2005, n°145.288).

La première étape consiste donc à vérifier la comparabilité des situations entre lesquelles l'appréciation doit se faire (C.E., 15 décembre 2016, n°236.792 ; C.E., 2 avril 2009, n°192.200 ; C.E., 3 décembre 2009, n°198.500 ; C.E., 1^{er} décembre 2008, n°188.400 ; C.E., 18 juin 2004, n°132.597).

4.3.2. En l'espèce, la partie requérante estime que « l'article 40^{ter} de la loi du 15.12.1980 tel qu'interprété par la partie adverse, et la décision querellée adoptée fondée sur cette interprétation, entendent appliquer les mêmes conditions d'octroi de regroupement familial à deux catégories de personnes comparables mais différentes : d'une part, l'étranger dont le conjoint Belge est a priori en mesure d'obtenir des revenus répondant aux critères légaux du regroupement familial vu son âge et, d'autre part, l'étranger dont le conjoint Belge n'est plus, en raison de son âge, capable d'obtenir ces revenus répondant aux critères légaux du regroupement familial ».

En l'espèce, la partie requérante semble invoquer une discrimination entre deux catégories de personnes dont la comparabilité de situation n'est pas objectivement établie et en outre hypothétique dans le cadre de la première catégorie.

En tout état de cause, ainsi que rappelé au point 4.2. du présent arrêt, les prétendants à un regroupement familial en tant que conjoints devant précisément répondre au critère de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers tels que définis par l'article 40^{ter} de la loi du 15 décembre 1980, qui a été jugé conforme à la Constitution, aucune violation des articles 10 et 11 ne saurait être retenue en l'espèce.

4.3.3. Par ailleurs, en ce que la partie requérante demande, à titre subsidiaire, que le Conseil pose une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle, le Conseil rappelle que l'article 26, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour Constitutionnelle précise que « *Lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction, celle-ci doit demander à la Cour constitutionnelle de statuer sur cette question.*

Toutefois, la juridiction n'y est pas tenue :

1° lorsque l'affaire ne peut être examinée par ladite juridiction pour des motifs d'incompétence ou de non-recevabilité, sauf si ces motifs sont tirés de normes faisant elles-mêmes l'objet de la demande de question préjudicielle;

2° lorsque la Cour constitutionnelle a déjà statué sur une question ou un recours ayant un objet identique.

La juridiction, dont la décision est susceptible, selon le cas, d'appel, d'opposition, de pourvoi en cassation ou de recours en annulation au Conseil d'Etat, n'y est pas tenue non plus si la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 de la Constitution ne viole manifestement pas une règle ou un article de la Constitution visés au § 1 ou lorsque la juridiction estime que la réponse à la question préjudicielle n'est pas indispensable pour rendre sa décision » (le Conseil souligne).

Le Conseil estime que l'article 26, § 2, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour Constitutionnelle, est d'application en l'espèce. Ainsi, ses arrêts sont susceptibles de faire l'objet d'un pourvoi en cassation au Conseil d'Etat et le Conseil estime que la réponse à la question préjudicielle n'est pas indispensable pour rendre sa décision.

4.4. Au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, la partie requérante ne démontre pas la violation par la partie défenderesse des dispositions qu'elle vise dans ses moyens, de sorte que ceux-ci 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^{er}

La requête en annulation est rejetée.

Article 2

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le seize mai deux mille vingt-quatre par :

B. VERDICKT, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

A. KESTEMONT, greffière.

La greffière,

La présidente,

A. KESTEMONT

B. VERDICKT