



Arrêt

n° 232 988 du 21 février 2020
dans l'affaire X/ CR

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître I. de VIRON
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

LES CHAMBRES REUNIES DU CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS,

Vu la requête introduite le 14 mars 2019, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 31 janvier 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 la note d'observation et le dossier administratif.

Vu le mémoire de synthèse.

Vu l'ordonnance du 7 novembre 2019 convoquant les parties à l'audience du 11 décembre 2019 .

Entendu, en son rapport, J. MAHIELS, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me I. de VIRON, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me S. ARKOULIS 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 partie requérante a épousé un ressortissant belge.

1.2. Elle est arrivée en Belgique à une date indéterminée.

1.3. Le 14 août 2018, la partie requérante 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 40 *ter* de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après dénommée « la loi du 15 décembre 1980 »).

1.4. En date du 31 janvier 2019, en réponse à cette demande, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois, sans ordre de quitter le territoire.

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 [Z. A.] (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. »

2. Question préalable.

2.1. Le 6 décembre 2019, la partie requérante a transmis au Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après dénommé « le Conseil ») une « note » qu'elle présente comme ses « conclusions ».

2.2. Cette note n'est pas prévue par l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers et ne requiert donc pas de réponse formelle. La communication de cette note par écrit avant l'audience doit se comprendre comme un geste de courtoisie envers la partie défenderesse et le Conseil, et n'est pas prise en considération comme pièce de procédure mais uniquement à titre informatif.

3. Exposé des moyens d'annulation.

3.1. Conformément à l'article 39/81, alinéa 7, de la loi 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 ».

3.2. La partie 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 Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; des articles 7, 21 et 25 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union ; des articles 40 ter, 42 et 62 §2 de la loi du 15 décembre 1980 ; des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; du principe général de bonne administration et plus particulièrement des principes de prudence et de minutie, de l'obligation pour l'autorité administrative de prendre en considération l'ensemble des éléments pertinents de la cause ; et pris de l'erreur manifeste d'appréciation.

Dans sa 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 ce qu'il affirme cela, l'acte attaqué est mal motivé et doit être annulé. »

Elle rappelle que l'article 40 *ter* §2 alinéa 2, 1° de la loi 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 se réfère un arrêt n°243.676 du 12 février 2019 du Conseil d'Etat, qui énonce « *Par contre, il ressort nettement des travaux préparatoires que la volonté du législateur était de « soumettre les Belges souhaitant le regroupement familial aux mêmes conditions que les étrangers non-européens ». Les amendements n° 162 et n°169, qui sont devenus les articles 10 et 40ter de la loi du 15 décembre 1980, ont été déposés en même temps et ont fait l'objet d'une justification unique. Il résulte explicitement de cette justification que les allocations pour handicapés ne font pas partie des moyens de subsistance dont il n'est pas tenu compte. Cette intention du législateur a été confirmée par l'État belge, dans l'affaire ayant abouti à l'arrêt n° 121/2013 du 26 septembre 2013 de la Cour constitutionnelle. L'État belge a en effet indiqué, concernant la portée de l'article 10, §5, de la loi du 15 décembre 1980 relatif au regroupement familial pour les membres de la famille d'un ressortissant d'un État tiers, que « [I]es allocations des handicapés et les pensions des personnes âgées sont prises en considération pour le calcul des revenus du regroupant » (point A.9.9.2.a), sous c), p.17). En considérant que l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 ne permet pas de prendre en considération les allocations pour handicapés dans le calcul des moyens de subsistance du regroupant belge, l'arrêt attaqué s'est mépris sur la portée de cette disposition. Dès lors, comme le soutient le requérant, le premier juge n'a pas pu valablement considérer que le législateur, en excluant ces allocations – quod non, avait procédé à la mise en balance des intérêts en présence exigée notamment par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. » Le Conseil d'Etat est clair. La partie adverse 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 de céans 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, qui « *mènent tous à la même conclusion* ». 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 de votre Conseil est claire : « il appartenait à la partie défenderesse de prendre en considération les allocations de remplacement de revenu et la GRAPA, perçues 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 soutient que « *La cour constitutionnelle dans son récent arrêt 6/2019 du 23.01.2019 a également relevé ce qui suit : « B.10.1. À cela s'ajoute encore qu'en l'espèce, il convient de tenir compte du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, invoqué par la partie requérante dans le premier moyen. B.10.2. Le Conseil des ministres fait valoir que le règlement (CE) n° 883/2004 n'est pas applicable à la GRAPA puisqu'en vertu de son article 3, paragraphe 5, ce règlement ne s'applique pas à l'« assistance sociale et médicale ». Il ressort des travaux préparatoires de la loi attaquée que le législateur a lui aussi considéré que le règlement (CE) n° 883/2004 n'est pas applicable à la GRAPA. [...] Le ministre compétent a répondu qu'« une distinction claire doit être faite entre la sécurité sociale et l'assistance sociale » et il a ajouté : « L'annexe au règlement n° 883/2004 exclut la GRAPA de son champ d'application. L'argumentation que tire Mme [...] des articles 4 et 5 de ce même règlement n'est donc pas pertinente » (ibid., p. 10). [...] B.10.4. Bien que le règlement prévoit en son article 3, paragraphe 5, a), qu'il ne s'applique pas à « l'assistance sociale et médicale », il dispose en son article 3, paragraphe 3 : « Le présent règlement s'applique également aux prestations spéciales en espèces à caractère non contributif visées à l'article 70 ». B.10.5. L'article 70 du règlement (CE) n° 883/2004 dispose : « 1. Le présent article s'applique aux prestations spéciales en espèces à caractère non contributif relevant d'une législation qui, de par son champ d'application personnel, ses objectifs et/ou ses conditions d'éligibilité, possède les caractéristiques à la fois de la législation en matière de sécurité sociale visée à l'article 3, paragraphe 1, et d'une assistance sociale. [...] c) qui sont énumérées à l'annexe X. [...]. B.10.6. L'annexe X (« Prestations spéciales en espèces à caractère non contributif (article 70, paragraphe 2, c) ») à laquelle il est fait référence dans l'article 70 du règlement (CE) n° 883/2004,*

mentionne sous l'intitulé « Belgique » : [...] b) Revenu garanti aux personnes âgées (loi du 22 mars 2001) » B.10.7. Il résulte de ce qui précède que le règlement (CE) n° 883/2004 s'applique effectivement à la GRAPA, à tout le moins pour les catégories de personnes mentionnées à l'article 1^{er} de ce règlement. »

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. Dans son mémoire de synthèse, en réplique à la note d'observations de la partie défenderesse, la partie requérante soutient que « [...] 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 personne 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. [...] »

4. Discussion.

4.1. Le Conseil observe que la décision de refus contestée repose sur le constat que la personne rejointe perçoit un revenu de garanties aux personnes âgées. La partie défenderesse estime que « 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 revenus est trop faible pour assurer leur subsistance, la garantie de revenus aux personnes âgées constitue une « aide sociale et financière » » dont la prise en compte est exclue par l'article 40 ter de la loi du 15 décembre 1980.

4.2. L'article 40 ter, §2, deuxième alinéa, 1°, de la loi du 15 décembre 1980, 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 1^{er}, 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 1^{er}, 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, § 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.

Cette condition n'est pas d'application si le Belge se fait accompagner ou rejoindre uniquement par les membres de sa famille visés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1^{er}, 3°, qui sont mineurs d'âge.

[...]. »

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 40 ter 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.

4.4.1. L'article 40 *ter* de la loi 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.

4.4.2. L'article 40 *ter* de la loi du 15 décembre 1980, tel que remplacé par l'article 9 de la loi du 8 juillet 2011, dans sa version française, disposait que :

« Les dispositions du présent chapitre sont applicables aux membres de la famille d'un Belge, pour autant qu'il s'agisse :

- de membres de la famille mentionnés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1^{er}, 1° à 3°, qui accompagnent ou rejoignent le Belge;

- de membres de la famille mentionnés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1^{er}, 4°, qui sont les père et mère d'un Belge mineur, qui établissent leur identité au moyen d'un document d'identité et qui accompagnent ou rejoignent le Belge.

En ce qui concerne les membres de la famille visés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1^{er}, 1° à 3°, le ressortissant belge doit 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. L'évaluation de ces moyens de subsistance :

1° tient compte de leur nature et de leur régularité;

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 de l'aide sociale financière et des allocations familiales;

3° ne tient pas compte des allocations d'attente ni de l'allocation de transition et tient uniquement compte de l'allocation de chômage pour autant que le conjoint ou le partenaire concerné puisse prouver qu'il cherche activement du travail.

- qu'il dispose d'un logement décent qui lui permet de recevoir le ou les membres de sa famille qui demandent à le rejoindre et qui remplit les conditions posées à un bien immeuble donné en location à titre de résidence principale comme prévu à l'article 2 du Livre III, Titre VIII, Chapitre II, Section 2 du Code civil, et qu'il dispose d'une assurance maladie couvrant les risques en Belgique pour lui-même et les membres de sa famille. Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, la manière dont l'étranger apporte la preuve que le bien immeuble remplit les conditions requises.

En ce qui concerne les personnes visées à l'article 40bis, § 2, alinéa 1^{er}, 1°, les conjoints ou partenaires doivent tous deux être âgés de plus de vingt et un ans.

Aux conditions mentionnées à l'article 42ter et à l'article 42quater, il peut également être mis fin au séjour du membre de la famille d'un Belge lorsque les conditions prévues à l'alinéa 2 ne sont plus remplies. » (Le Conseil souligne).

L'article 40 *ter* de la loi du 15 décembre 1980, tel que remplacé par l'article 9 de la loi du 8 juillet 2011, dans sa version néerlandaise, disposait que :

« De bepalingen van dit hoofdstuk zijn van toepassing op de familieleden van een Belg, voor zover het betreft :

- de familieleden vermeld in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 1° tot 3°, die de Belg begeleiden of zich bij hem voegen;

- de familieleden vermeld in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 4° die de ouders zijn van een minderjarige Belg, die hun identiteit aantonen met een identiteitsdocument. en die de Belg begeleiden of zich bij hem voegen.

Voor wat betreft de in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 1° tot 3° bedoelde familieleden moet de Belgische onderdaan aantonen :

- dat hij over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen beschikt. Aan die voorwaarde wordt geacht voldaan te zijn indien de bestaansmiddelen ten minste gelijk zijn aan honderd twintig procent van het bedrag bedoeld in artikel 14, § 1, 3° van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie. Bij het beoordelen van deze bestaansmiddelen :

1° wordt rekening gehouden met hun aard en regelmatigheid;

2° worden de middelen verkregen uit de aanvullende bijstandsstelsels, met name het leefloon en de aanvullende gezinsbijslagen, alsook de financiële maatschappelijke dienstverlening en de gezinsbijslagen niet in aanmerking genomen;

3° worden de wachttuitkering en de overbruggingsuitkering niet in aanmerking genomen en wordt de werkloosheidsuitkering enkel in aanmerking genomen voor zover de betrokken echtgenoot of partner kan bewijzen dat hij actief werk zoekt.

- dat hij over behoorlijke huisvesting beschikt die toelaat het familielid of de familieleden, die gevraagd heeft of hebben om zich bij hem te komen voegen, te herbergen en die voldoet aan de voorwaarden die gesteld worden aan een onroerend goed dat wordt verhuurd als hoofdverblijfplaats zoals bepaald in het artikel 2 van Boek III, Titel VIII, Hoofdstuk II, Afdeling 2 van het Burgerlijk Wetboek en over een ziektekostenverzekering beschikt die de risico's in België voor hem en zijn familieleden dekt. De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de wijze waarop de vreemdeling bewijst dat het onroerend goed voldoet aan de gestelde voorwaarden

Voor wat betreft de in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 1° bedoelde personen, dienen beide echtgenoten of partners ouder te zijn dan eenentwintig jaar.

Onder de voorwaarden vermeld in artikel 42ter en artikel 42quater kan voor het familielid van een Belg eveneens een einde worden gesteld aan het verblijf wanneer niet meer is voldaan aan de in het tweede lid vastgestelde voorwaarden. » (Le Conseil souligne).

Selon l'article 40 *ter* de la loi du 15 décembre 1980, tel que remplacé par l'article 9 de la loi du 8 juillet 2011, les moyens suivants n'étaient donc pas pris en compte :

- les ressources provenant des régimes d'assistance complémentaires, à savoir (« *met name* », en néerlandais) le revenu d'intégration et les suppléments d'allocations familiales ;
- l'aide sociale financière ;
- les allocations familiales ;
- l'allocation d'attente ;
- l'allocation de transition ;
- l'allocation de chômage, sauf si le conjoint ou le partenaire concerné peut prouver qu'il cherche activement du travail.

Le terme « *régimes d'assistance complémentaires* », prévu par l'ancien article 40 *ter* de la loi du 15 décembre 1980, est un terme générique qui inclut la garantie d'un niveau minimum de sécurité des moyens de subsistance. Cette catégorie vise à assurer la protection de base des personnes qui n'ont pas pu acquérir une sécurité de revenu (suffisante) par leur propre participation au marché du travail et qui, de ce fait, n'ont pas non plus droit aux prestations de l'assurance sociale traditionnelle. L'accès à ces régimes est, en principe, soumis à la condition que le demandeur ne dispose pas de moyens de subsistance suffisants. Tant la GRAPA que les allocations pour handicapés relèvent de cette catégorie d'assistance (S. BOUCKAERT, *Documentloze vreemdelingen, Grondrechtenbescherming doorheen de Belgische en internationale rechtspraak vanaf 1985*, page 295 et suivantes ; C.E., 29 novembre 2016, n° 236.566).

Il convient toutefois de noter que la version française de l'ancien article 40 *ter* de la loi du 15 décembre 1980 utilisait l'expression « à savoir ». Cette expression est utilisée pour préciser une liste de choses en les énumérant (*Le petit Larousse*, Paris, Larousse, 2000, p. 921). Elle se traduit en néerlandais par « *namelijk* » (*Van Dale groot woordenboek Nederlandse-Frans*, Utrecht/Antwerpen, VBK Media, 2000, p. 874). Par contre, la version néerlandaise de l'ancien article 40 *ter* de la loi du 15 décembre 1980 utilisait quant à elle le terme « *met name* ». En néerlandais contemporain, « *met name* » est principalement utilisé pour désigner par leur nom une ou plusieurs personnes ou objets parmi un plus grand nombre ; l'expression peut être traduite par « *principalement, en particulier, surtout, de manière prédominante, entre autres* » (*Van Dale groot woordenboek van de Nederlandse taal*, vijftiende herziene editie, Utrecht/Antwerpen, VBK Media, 2015, 2519). « *Met name* » et « *namelijk* » ont donc une signification différente et ne peuvent être utilisés comme des synonymes. L'énumération qui suit le mot « *met name* » n'est pas exhaustive. En revanche, la liste donnée après le mot « *namelijk* » est exhaustive.

Dès lors qu'une terminologie différente était utilisée dans les textes juridiques de langue française et de langue néerlandaise, et que cette différence était susceptible d'avoir une influence sur la portée de la notion de « *systèmes d'aide complémentaire* », il convient d'examiner l'intention du Législateur sur la base des travaux parlementaires.

Plusieurs projets de loi étaient à l'origine de la loi du 8 juillet 2011 (*Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2010-2011, n°53-0443/018, p. 1 et suivantes). Ces propositions ont par la suite pris la forme d'un « amendement global », plus précisément l'amendement n° 147 (*ibid.*, n°53-0443/014), lequel est devenu le texte de base de ladite loi. L'amendement n°147 justifie la condition de disposer de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers, qui est imposée au regroupant belge, comme suit : « *L'étranger venant en Belgique en qualité de conjoint ou de partenaire dans le cadre d'un regroupement familial avec un Belge ou avec un étranger qui dispose déjà d'un droit de séjour illimité en Belgique devra apporter la preuve que la personne qui réside déjà en Belgique et qu'il rejoint dispose de ressources suffisantes, l'objectif de la mention de ces ressources étant explicitement d'éviter que les intéressés deviennent une charge pour les pouvoirs publics.* » (*ibid.*, n°53-0443/014, p. 26).

Cette justification doit être lue conjointement avec les déclarations du principal auteur des amendements n°162 et 169, qui ont conduit à la modification des articles 10 et 40 *ter* de la loi du 15 décembre par la loi du 8 juillet 2011. Les travaux parlementaires montrent qu'en insérant la condition de moyens de subsistance par la loi du 8 juillet 2011, le Législateur a entendu faire une exception pour les personnes handicapées et les personnes âgées, pour des raisons humanitaires. En particulier, l'auteur principal s'est prononcé à plusieurs reprises sur la condition de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers de la part de la personne de référence (belge). Elle a ainsi déclaré que « *L'étranger apporte également la preuve qu'il dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers, pour ne pas tomber à charge du CPAS. Les moyens de subsistance sont fixés à 120 % du revenu d'intégration tel que prévu par la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale. Par souci d'humanité, la proposition de loi ne prend pas en considération les pensionnés et les handicapés.* » (*ibid.*, n°53-443/018, p. 8-9). Elle a également déclaré que « *Ainsi, le revenu d'intégration et les allocations familiales ne sont pas pris en compte pour le calcul global du revenu, contrairement, par exemple, aux autres sources de rentrées, telles la garantie de revenus pour personnes âgées et les allocations aux personnes handicapées. Autrement dit, ce que la loi n'exclut pas de manière explicite, est accepté, car les plus vulnérables méritent une protection accrue.* » (*ibid.*, n°53-443/018, 189) (Le Conseil souligne). Enfin, lors de la session plénière de la Chambre des représentants, au cours de laquelle le texte adopté par la Commission a été discuté, il a exposé ce qui suit, en ce qui concerne la condition de moyens de subsistance suffisants : « *Uiteraard maken wij uitzonderingen voor kwetsbare groepen. Voor bejaarden bijvoorbeeld, komt niet alleen het pensioen in aanmerking maar ook de inkomensgarantie voor ouderen. Wij maken ook uitzonderingen voor gehandicapten. Bijstand voor gehandicapten komt wel in aanmerking* » (le Compte Rendu Intégral rend un compte rendu analytique des interventions, et les propos de l'auteur principal ont été traduits comme suit par « *Nous faisons bien sûr une exception pour certains groupes vulnérables comme les personnes âgées et les handicapés. Le revenu devra être considéré comme un revenu de référence, et il faudra donc toujours évaluer si le fait de se situer juste sous le seuil imposé pose un problème ou non* ». (*C. R. I.*, Ch. repr., sess. ord. 2010-2011, séance du 26 mai 2011, p. 65)).

Malgré le fait que le texte néerlandais utilise les mots « *met name* », il semble donc que le Législateur n'avait pas l'intention d'exclure toute forme d'aide complémentaire pour déterminer si le regroupant dispose de moyens de subsistance suffisants. En particulier, il ressort des travaux parlementaires que le Législateur n'a pas voulu inclure les allocations pour handicapés et la garantie de revenu pour les personnes âgées dans le concept de « *régimes d'assistance complémentaires* ».

4.5. La loi du 4 mai 2016 a modifié l'article 40 *ter*, § 2, deuxième alinéa, 1°, de la loi du 15 décembre 1980 de telle sorte que les mots « *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.* ». Ainsi, Le législateur n'utilise plus l'expression « *régimes d'aide complémentaire, à savoir* [« *met name* », en néerlandais] ».

Le Législateur indique désormais explicitement qu'il ne sera pas tenu compte des moyens obtenus :

- du revenu d'intégration ;
- de l'aide sociale financière ;
- des allocations familiales et des suppléments d'allocation familiale ;
- des allocations d'insertion professionnelle et de l'allocation de transition ;
- 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 40 *ter*, §2, deuxième alinéa, 1°, de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'applicable lors de l'adoption de la décision attaquée, 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., 18 mars 2019, n°243.962, C.E., 1^{er} octobre 2019, n°245.601). Il est donc nécessaire d'examiner à nouveau 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., 18 mars 2018, n°243.962 et 243.963).

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 d'handicapé doivent être pris en compte. L'énumération faite à l'article 40 *ter*, §2, deuxième alinéa, 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 40 *ter* de la loi 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., 18 mars 2018, n° 243.963 et n°243.962, CE, 1^{er} octobre 2019, n° 245.601).

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 handicapés et la GRAPA.

4.6. Dans la décision attaquée, la partie défenderesse a estimé que « *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, le Conseil estime pouvoir suivre la partie requérante lorsqu'elle soutient qu'il doit être tenu compte de la GRAPA dans le calcul des moyens de subsistance du regroupant belge. En décidant du contraire, la partie défenderesse a violé l'article 40 *ter* de la loi du 15 décembre 1980.

4.7. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse soutient que la GRAPA est exclue par l'article 40 *ter* de la loi du 15 décembre 1980. Elle observe que l'article 50, §2, 4° de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 n'a pas été modifié et qu'à cet égard, le Conseil d'Etat a estimé qu'en tout état de cause, un revenu provenant du système d'aide sociale ne peut être pris en considération. Elle rappelle aussi les objectifs du Législateur tenant à la protection des finances publiques et la viabilité de la société, qui correspondent à la mission de l'Etat d'assurer l'ordre public et le bien-être économique du pays. Elle rappelle que la GRAPA remplace l'ancien « *revenu garanti* » et que sur le site internet de la sécurité sociale, la GRAPA est reprise parmi les aides financières.

Le Conseil observe que les arguments de la partie défenderesse ne sont pas de nature à énerver le raisonnement qui précède. En effet, il ressort clairement des travaux parlementaires que si le Législateur a entendu poursuivre l'objectif de « *maintenir la viabilité de notre société* », il a néanmoins entendu admettre certaines aides sociales « *par souci d'humanité* ». (Doc. Parl., Ch. repr., sess. ord. 2010-2011, n°53-0443/0187, p. 8 et 9).

Ainsi, il ressort également du compte rendu intégral cité par la partie défenderesse, que l'auteur principal des amendements n°162 et 169, rappelés au point 4.4.2., a précisé que « *Une autre condition est celle de disposer de moyens de subsistance suffisants, car il faut pouvoir assumer la responsabilité des personnes que l'on fait venir. [...]. Nous faisons bien sûr une exception pour certains groupes vulnérables comme les personnes âgées et les handicapés. [...]* » (C. R. I., Ch. repr., sess. ord. 2010-2011, séance du 26 mai 2011, p. 44 et 45).

Le fait que la GRAPA remplace l'ancien « *revenu garanti* » ou que son attribution relève ou non des missions des Centres Publics d'Action Sociale ne permet pas une autre lecture de la loi ou des travaux parlementaires. Quant au fait que la GRAPA soit reprise parmi les aides financières sur le site internet de la sécurité sociale, le Conseil ne peut qu'observer qu'il en est également ainsi des allocations de remplacement de revenus accordées aux personnes handicapées, qui ne sont pas exclues des moyens requis par l'article 40 *ter* de la loi du 15 décembre 1980, tel que le confirme la jurisprudence constante du Conseil d'Etat (C.E., 18 mars 2018, n° 243.963 et n°243.962, CE, 1^{er} octobre 2019, n° 245.601).

4.8. L'unique moyen, pris de la violation de l'article 40 *ter* de la loi du 15 décembre 1980, est fondé en sa première branche, et suffit à l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres branches de ce moyen.

Conformément à l'article 26, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, et au vu des développements qui précèdent, le Conseil estime que la réponse à la question préjudicielle, que la partie requérante suggère de poser à cette Cour, n'est pas indispensable pour rendre sa décision. Au vu des mêmes développements, il en est de même en ce qui concerne la question préjudicielle que la partie requérante suggère de poser à la Cour de Justice de l'Union européenne.

PAR CES MOTIFS, LES CHAMBRES REUNIES DU CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDENT :

Article unique.

La décision de refus de séjour de plus de trois mois, prise le 31 janvier 2019, est annulée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique des Chambres réunies du Conseil du Contentieux des Etrangers, le vingt et un février deux mille vingt par :

M. G. DE BOECK,
Mme N. RENIERS,
Mme M. EKKA,
Mme C. DE WREEDE,
Mme J. MAHIELS,
Mme M. RYCKASEYS,

Président,
présidente de chambre,
présidente de chambre,
juge au contentieux des étrangers,
juge au contentieux des étrangers,
juge au contentieux des étrangers,

Mme C. VAN DEN WYNGAERT,

greffier.

Le greffier,

Le président,

C. VAN DEN WYNGAERT

G. DE BOECK