

I. Édito

La non prise en compte des ressources du regroupé lors de la demande de regroupement familial avec un Belge : affaire classée ?

La Cour constitutionnelle vient de rendre un arrêt par lequel elle estime que la différence de traitement dont souffre le Belge « sédentaire » vis-à-vis du citoyen européen qui ne peut, contrairement à ce dernier, faire valoir les ressources de son conjoint, regroupé, lors d'une demande de regroupement familial, n'est pas discriminatoire. Sortie par la porte, la question de la prise en compte des ressources du regroupé, voire d'un tiers, risque de réapparaître par la fenêtre suite à l'arrêt x c. État belge du 3 octobre 2019 de la Cour de justice de l'Union européenne, dans lequel elle interprète implicitement mais certainement la directive 2003/86 relative au regroupement familial des ressortissants de pays tiers pour estimer que la provenance des ressources n'est pas décisive, pour autant qu'elles soient durables et suffisantes.

C'est un arrêt attendu de la Cour constitutionnelle belge qui est tombé le 24 octobre dernier¹. Il était en effet censé clore une « bataille » jurisprudentielle qui opposait le Conseil du contentieux des étrangers au Conseil d'État, quant à la question de savoir si les ressources du regroupé (la personne qui rejoint le Belge par regroupement familial) peuvent être prises en compte dans le cadre de la demande de regroupement familial avec un Belge « sédentaire »².

Mise en contexte

Cet arrêt de la Cour constitutionnelle est à replacer dans le débat concernant l'origine des ressources que doivent apporter les candidats au regroupement familial³. A savoir, l'administration chargée de statuer sur une demande de regroupement familial doit elle prendre en compte les ressources du regroupé, voire d'un tiers, ou seules les ressources propres au regroupant peuvent-elles être prises en compte⁴. Concernant le citoyen européen (et le Belge ayant exercé sa liberté de circulation), la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) a répondu que les ressources du regroupé doivent être admises⁵. Quant au Belge « sédentaire », si le législateur de 2011 a souhaité le soumettre aux mêmes conditions strictes que celles applicables aux ressortissants de pays tiers⁶, la question demeurerait, notamment en raison de l'éventuelle discrimination à rebours dont ils seraient victimes vis-à-vis des autres citoyens européens, ainsi qu'en raison du texte même de la loi du 15 décembre 1980, qui précise que le Belge (tout comme le ressortissant de pays tiers) doit prouver qu'il « dispose » de moyens de subsistance. Dans cette formulation, il pourrait « disposer » de revenus « mis à sa disposition » par un tiers, notamment par le regroupé. Et pour répondre à cette question, dans le cadre du regroupement familial des Belges « sédentaires », les jurisprudences du Conseil du contentieux des étrangers

1 CC., arrêt n° 149/2019, 24 octobre 2019 : <https://www.const-court.be/public/f/2019/2019-149f.pdf>. Pour une analyse de cet arrêt, voir : J. HARDY, « La provenance des moyens de subsistance dont le regroupant belge dispose », *Cahiers de l'EDEM*, octobre 2019.

2 Les conditions qui doivent être remplies en matière de regroupement familial varient en fonction de la nationalité du regroupant (la personne qui se fait accompagner ou rejoindre par le regroupé) ; le regroupant est-il un **ressortissant de pays tiers** (étranger non-européen) en séjour limité ou illimité (auquel cas les conditions sont régies par les articles 10 et 10bis de la loi du 15 décembre 1980 et par le droit de l'Union européenne au travers de la directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial), un **citoyen européen** ou un Belge ayant exercé sa liberté de circulation, c'est-à-dire s'étant installé plus de trois mois dans un autre État membre (auquel cas les conditions sont régies par l'article 40bis de la loi du 15 décembre 1980 et par le droit européen au travers de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres), ou un **Belge « sédentaire »** comme on l'appelle, c'est-à-dire un Belge qui n'a pas exercé sa liberté de circulation (auquel cas, les conditions sont régies par l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980) ?

3 Pour rappel, concernant la condition de ressources que doivent remplir les candidats au regroupement familial, les regroupants ressortissants de pays tiers et les regroupants Belges « sédentaires » doivent prouver qu'ils « disposent de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers », condition réputée remplie si les moyens sont au moins équivalents à 120% du revenu d'intégration sociale, soit 1505.78 EUR net par mois depuis septembre 2018. Si ce montant de 1505.78 EUR net par mois n'est pas atteint, l'administration doit faire une évaluation des moyens de subsistance dont le ménage doit disposer afin de ne pas tomber à charge des pouvoirs publics. Les citoyens européens, et les Belges qui se sont antérieurement installés plus de trois mois dans un autre État membre, doivent quant à eux « disposer de ressources suffisantes » afin de ne pas devenir une charge pour le système d'aide sociale de la Belgique (voir, pour chaque catégorie, les dispositions légales citées dans la note précédente).

4 La question demeurerait pour la demande initiale de regroupement familial car pour le renouvellement du droit de séjour d'année en année il est acquis depuis l'arrêt 121/2013 de la Cour constitutionnelle du 26 septembre 2013 que les ressources du regroupé sont prises en compte tant pour le citoyen européen, que pour le Belge « sédentaire », que pour le ressortissant de pays tiers (§ B. 21.4).

5 Article 7, §1^{er}, b) de la directive 2004/38 ; CJUE, grande chambre, arrêt *Commission c. Belgique*, C-408/03 du 23 mars 2006, § 40, et CJUE, grande chambre, arrêt *Singh e.a.*, C-218/14, du 16 juillet 2015 §§ 74-77.

6 *Doc. Parl.* Chambre, 2010-2011, DOC 53-0443/014, p. 23.

et du Conseil d'État allaient en sens opposés. Certains arrêts du Conseil du contentieux des étrangers, redoublant d'ingéniosité et de créativité au fil du temps et des arrêts de cassation du Conseil d'État, interprètent l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 comme permettant de prendre en compte, lors de la demande de regroupement familial, les revenus du regroupé⁷, voire d'un tiers. Tandis que le Conseil d'État statue en sens contraire et casse systématiquement ces arrêts du Conseil du contentieux des étrangers⁸. Diverses questions préjudicielles ont donc été posées à la Cour constitutionnelle, afin qu'elle arbitre cette « bataille ».

L'arrêt de la Cour et commentaires

La question préjudicielle à laquelle la Cour répond *in fine*⁹ est posée par le Conseil d'État¹⁰, tant par rapport à l'ancienne version de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980¹¹, qu'à sa nouvelle version¹². Le Conseil d'État demande si, interprété comme ne permettant pas de prendre en compte les ressources du conjoint regroupé dans le cadre du regroupement familial avec un Belge « sédentaire », l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 crée une discrimination entre les Belges et les citoyens européens, qui eux, peuvent en partie se prévaloir des revenus des membres de famille qui les accompagnent ou les rejoignent ? La Cour va répondre que non, par le raisonnement que nous détaillons ci-dessous, tout en le commentant au fur et à mesure.

Elle commence par préciser qu'elle ne répond que dans les limites de la question posée par le Conseil d'État (point B.6.2) ; elle ne donne donc pas une interprétation de l'article 40ter, et elle ne répond que par rapport à la prise en compte, ou non, des revenus du conjoint regroupé (point B.6.1). La question préjudicielle ne visait en effet pas les revenus d'autres membres de famille ou, éventuellement, de tiers, même si on se doute que la réponse de la Cour eût été la même. La Cour rappelle ensuite plusieurs passages de son arrêt n° 121/2013 du 26 septembre 2013¹³ pour néanmoins souligner qu'elle n'avait pas, dans cet arrêt, répondu explicitement à la présente question qui porte sur la provenance des revenus dont doit disposer le regroupant (point B. 8.3).

7 Parmi d'autres : CCE, n° 126 996 du 14 juillet 2014 ; CCE, n° 127 352 du 24 juillet 2014 ; RWV, n° 145 915, du 21 mai 2015 ; CCE, n° 150 168 du 29 juillet 2015 ; RWV, n° 166 218 du 21 avril 2016 ; CCE, n° 168 876 du 1^{er} juin 2016 ; RWV, n° 170 538 du 27 juin 2016 ; CCE, n° 183 140, 183 225 et 183 185 du 28 février 2017 ; CCE, n° 191 456 du 5 septembre 2017. En sens contraire, voir notamment : CCE, n° 151 100 du 20 août 2015. Le conseil du Contentieux des étrangers s'est d'abord référé au texte même de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 et à la définition en langage courant du terme « disposer ». Dans son arrêt du 1^{er} juin 2016, il se réfère en outre à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne citée en note de bas de page 5, et à l'article 221 du Code civil belge qui oblige les époux à contribuer aux charges du ménage, pour déduire de cette disposition que les époux disposent des revenus de l'autre. Dès l'arrêt du 27 juin 2016, il cite trois arguments supplémentaires pour raccrocher le Belge « sédentaire » au droit européen et interpréter l'article 40ter conformément à la jurisprudence citée en note 5 relative à la directive 2004/38 : la jouissance effective par ce Belge de ses droits tirés du statut de citoyen européen conformément à l'article 20 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et la jurisprudence *Zambrano* de la CJUE (CJUE, arrêt C-34/09, *Ruiz Zambrano* du 8 mars 2011), les principes de primauté et de pleine efficacité du droit de l'Union et le principe de proportionnalité en tant que principe général du droit de l'Union.

8 CE, n° 230.955 du 23 avril 2015 ; CE, n° 235.265 du 28 juin 2016 ; CE, n° 237.191 du 26 janvier 2017 ; CE, n° 240.164 du 12 décembre 2017. L'argumentation du Conseil d'État s'appuie principalement sur l'arrêt de la Cour constitutionnelle 121/2013 du 26 septembre 2013 qui aurait déjà tranché la question, le fait que l'article 221 du Code civil n'implique pas que les revenus d'un époux soient ceux de l'autre également, de sorte qu'il pourrait en disposer, et le fait qu'il « n'y a pas lieu d'avoir égard à la portée du droit européen dès lors que celui-ci est inapplicable en l'espèce ».

9 La Cour avait également joint une question posée par le Conseil du contentieux des étrangers à laquelle elle ne répond finalement pas, renvoyant l'affaire devant celui-ci afin qu'il statue sur l'intérêt d'obtenir encore une réponse de la Cour sachant qu'entre temps, la personne a obtenu un droit de séjour en tant qu'auteur d'enfant belge.

10 Quatre affaires différentes portées par le Conseil d'État ont été jointes par la Cour.

11 « [...] 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^o, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale. L'évaluation de ces moyens de subsistance : 1^o tient compte de leur nature et de leur régularité ; 2^o 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^o 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 [...] ».

12 Une loi du 4 mai 2016 a modifié l'article 40ter dans les termes suivants : « [...] Les membres de la famille visés à l'alinéa 1^{er}, 1^o, doivent apporter la preuve que le Belge : 1^o 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^o, 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 [...] ».

13 L'arrêt faisant suite au recours contre la loi du 8 juillet 2011 généralisant la condition de ressources en matière de regroupement familial qui, avant, ne valait que pour les Belges majeurs souhaitant se faire rejoindre par leurs ascendants.

La Cour dit alors, qu'étant donné que l'article 40ter règle l'octroi d'un droit de séjour dans le cadre d'un regroupement familial et que cette demande se fait, « *sauf dans le cas d'exceptions déterminées* », depuis l'étranger, il n'est pas sans justification raisonnable d'exiger que ce soit le regroupant belge qui remplisse la condition de revenus, puisque « *le fait que son conjoint dispose dans son pays d'origine de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers ne garantit pas qu'il conservera ces revenus lors de son séjour en Belgique* ». Elle dit par ailleurs, répondant ainsi à la jurisprudence développée par le Conseil du contentieux des étrangers s'appuyant sur l'article 221 C. civ. pour dire que le Belge « dispose » des revenus de son conjoint¹⁴, qu'il ne découle pas de l'existence d'un lien conjugal que le regroupant puisse effectivement disposer des revenus de son conjoint (point B. 10.1).

En affirmant que la demande se fait, sauf exceptions, depuis l'étranger, la Cour fait curieusement fi du fait que, dans le cadre du regroupement familial avec un Belge tout comme dans le cadre du regroupement familial avec des citoyens européens, les demandes peuvent être introduites depuis le territoire belge¹⁵. Selon les parcours migratoires des gens, des personnes pourraient se retrouver en Belgique, à travailler et à toucher un revenu belge, tout en faisant une demande de regroupement familial. Par ailleurs, même au niveau des demandes introduites depuis l'étranger, toute une série de revenus nous semblent valorisables dans le sens qu'ils ne risquent pas de s'éteindre une fois le voyage vers la Belgique entrepris : pensons à des revenus locatifs de biens immobiliers loués¹⁶, des revenus tirés d'une pension que la personne continuerait à toucher dans son pays d'origine quand bien même elle n'y serait plus résidente, ou tout simplement d'un montant d'argent sur un compte d'épargne. De manière générale, comme le souligne à juste titre Julien Hardy, « *exclure ces ressources en raison de leur provenance, nous semble revenir à saisir le problème par le mauvais bout, puisque dans ce cas, c'est davantage un problème de stabilité ou de régularité des ressources qui se posera, et pourra fonder un refus le cas échéant* »¹⁷.

La Cour s'attarde ensuite sur les objectifs différents prévalant en matière de regroupement familial avec un citoyen européen, visant à permettre la réalisation d'un des objectifs fondamentaux de l'Union à savoir, la libre circulation des personnes, et ceux prévalant en matière de regroupement familial avec un Belge « sédentaire », visant à trouver un juste équilibre entre les différents intérêts en présence à savoir, le respect du droit à vivre en famille d'une part, et la volonté de l'État belge de maîtriser les flux migratoires¹⁸ et de protéger son système de sécurité sociale tout en permettant un séjour des membres de famille du Belge dans des conditions dignes, d'autre part. Elle rappelle alors qu'elle a déjà jugé dans son arrêt 121/2013, qu'à l'égard de ces deux derniers objectifs (maîtriser les flux migratoires et protéger les finances publiques), il était pertinent de prévoir des conditions plus strictes pour le regroupement familial de Belges que pour le regroupement familial de citoyens européens (points B.10.2 à B.10.4).

Pourtant, comme l'a dit la Cour elle-même, elle n'a pas répondu dans son arrêt 121/2013 à la question de la **provenance** des ressources. Or, on ne perçoit pas en quoi le fait de ne pas prendre en compte les ressources du regroupé, voire d'un tiers, pour autant bien sûr qu'il puisse être estimé qu'il s'agit de ressources stables, suffisantes et régulières, protège mieux les finances publiques que le contraire. En effet, si cela peut être vrai dans certains cas, dans d'autres, ce sera l'inverse : un Belge dépendant de l'aide sociale pourrait ne plus en dépendre parce que son conjoint ou un autre membre de son ménage apporte les revenus nécessaires pour ne plus tomber à charge des pouvoirs publics¹⁹. Dans cet ordre d'idée, puisque l'objectif est de protéger les finances publiques, il serait finalement assez logique que soient pris en compte dans le cadre de la

14 Puisque les époux ont l'obligation, en vertu de cet article, de contribuer aux charges du ménage. Voir *supra*, note 7.

15 Comme le souligne Julien HARDY, « *la demande peut être introduite directement auprès de l'administration communale (article 52 de l'arrêté royal du 08 octobre 1981), [...] l'octroi de la carte n'a qu'un effet « reconnaissant » de droit, et le regroupé est autorisé à travailler sur le sol belge durant la procédure* » : J. HARDY, *op. cit.*, *Cahiers de l'EDEM*, octobre 2019, p. 10.

16 Les niveaux de vie différant d'une société à l'autre, ces revenus ne seront peut-être pas suffisants pour que le ménage ne tombe pas à charge des pouvoirs publics en Belgique, mais c'est là une autre question qui n'empêche pas, en soi, de les prendre en considération dans l'évaluation globale des revenus dont dispose un ménage.

17 *Ibid.*, p. 10.

18 « [...] dès lors qu'il a constaté que le nombre de Belges susceptibles d'introduire une demande de regroupement familial au profit des membres de leur famille a sensiblement augmenté, en ce que l'accès à la nationalité belge a été facilité et que la plupart des regroupements familiaux concernent des Belges, nés en Belgique, issus de l'immigration, ou devenus Belges », arrêt 149/2019, point B.10.3 et arrêt 121/2013 points B.52.1 et B.52.2.

19 Voir en ce sens : RVV, n° 145 915 du 21 mai 2015. Également : Julien HARDY, *op. cit.*, *Cahiers de l'EDEM*, octobre 2019, p. 11.

demande de regroupement familial, tous les revenus qui sont²⁰ ou seraient²¹ pris en compte dans le cadre d'une demande d'aide sociale pour déterminer l'état de besoin du ménage. Imaginons un couple dont la femme belge ne travaille pas et dont le mari, étranger, travaille dans le cadre d'un permis unique pour une fonction déterminée auprès d'un employeur déterminé. Imaginons que ce couple souhaite que Monsieur obtienne un droit de séjour dans le cadre du regroupement familial en faisant un changement de statut pour avoir un accès illimité au marché du travail, et que Madame souhaite demander l'aide du CPAS ; serait-il logique de ne pas prendre en compte les revenus du mari regroupé pour évaluer la demande de regroupement familial, mais de prendre en compte ces mêmes revenus pour refuser une demande d'aide sociale éventuellement formulée par sa femme ? Puisque l'objectif est de protéger les finances publiques, tous les revenus pris en compte pour atteindre cet objectif et refuser une demande d'aide sociale, devraient, en toute logique, être pris en compte pour évaluer une demande de regroupement familial²². Constatant que la mesure inverse, c'est-à-dire la prise en compte des revenus du regroupé dans le cadre du regroupement familial permettrait à tout le moins tout autant d'atteindre l'objectif poursuivi de protéger les finances publiques, on a dès lors le sentiment que c'est en réalité l'objectif de maîtriser les flux migratoires qui a été déterminant dans la réponse apportée par la Cour à la question de la provenance des ressources.

Concernant l'objectif d'assurer la pérennité du système d'aide sociale, la Cour continue en mentionnant que le risque est plus important que cette situation se produise dans le cadre d'un regroupement familial avec un Belge que dans le cadre d'un regroupement familial avec un citoyen européen puisque le droit de séjour du citoyen de l'Union peut être retiré s'il devient une charge déraisonnable pour le budget de l'État, ce qui n'est pas le cas du droit de séjour du citoyen belge. Elle estime dès lors que la différence de traitement entre le Belge et le citoyen européen repose sur un critère de distinction objectif et pertinent (points B.10.5 et B.10.6).

Une fois encore, cet argument de la Cour résiste peu à la critique. S'il est vrai que le droit de séjour du Belge ne peut lui être retiré parce qu'il tombe à charge des pouvoirs publics, les conditions du regroupement familial doivent néanmoins être remplies pendant 5 ans, de sorte que si le Belge, et *a fortiori* si la personne regroupée, tombe à charge des pouvoirs publics, le droit de séjour de cette dernière peut lui être retiré. La Cour, semblant répondre à cet argument sans le dire, rappelle ce qu'elle avait déjà établi dans son arrêt 121/2013, à savoir que le respect de la vie familiale peut imposer aux autorités de ne pas mettre un terme au droit de séjour d'un membre de la famille d'un Belge qui réside légalement sur le territoire belge depuis un certain nombre d'années. Néanmoins, en pratique, des droits de séjour de membres de famille de Belges sont retirés parce que la condition de revenus n'est plus remplie. Quant au citoyen européen, si ce que la Cour dit est vrai pour le citoyen européen inscrit comme chercheur d'emploi, comme étudiant, ou comme disposant de ressources suffisantes, il n'en va pas de même du citoyen européen inscrit comme travailleur qui, après un an de travail, ne risque plus de perdre son séjour, quand bien même il tomberait à charge des pouvoirs publics²³. Enfin, après cinq ans, la situation est la même pour les uns que pour les autres : ayant acquis un droit de séjour permanent, tant les membres de famille de Belges que d'Européens, peuvent tomber à charge des pouvoirs publics sans risquer de le perdre pour cette raison-là²⁴.

Pour terminer, la Cour tempère en rappelant que si la condition de revenus n'est pas remplie dans le chef du regroupant belge, « *le ministre ou son délégué doit déterminer dans le cas concret et en fonction des besoins propres du Belge et des membres de sa famille, les moyens de subsistance nécessaires pour subvenir à leurs besoins, sans que les membres de la famille deviennent une charge pour les pouvoirs publics* » (point

20 Si le regroupé est déjà en séjour légal (sous permis unique, sous attestation d'immatriculation) ou en séjour « toléré » (sous annexe 35 par exemple).

21 Si la personne avait un droit de séjour régulier.

22 A cette fin, l'article 16, § 1 de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale détermine que pour évaluer un droit à l'intégration sociale « [...] toutes les ressources, quelle qu'en soit la nature ou l'origine, dont dispose le demandeur, sont prises en considération, y compris toutes les prestations allouées en vertu de la législation sociale belge ou étrangère. Peuvent également être prises en considération, [...], les ressources des personnes avec lesquelles le demandeur cohabite ». Et l'article 14, § 1^{er}, 1^o de la même loi stipule « [qu'] il faut entendre par cohabitation le fait que des personnes vivent sous le même toit et règlent principalement en commun leurs questions ménagères ».

23 En effet, pour autant qu'il ait travaillé au moins un an, il conserve son statut de travailleur, à la condition qu'il soit chômeur involontaire et qu'il soit inscrit comme demandeur d'emploi : voir article 42bis, § 2, 2^o de la loi du 15 décembre 1980.

24 Voir l'article 42bis, § 1^{er} de la loi du 15 décembre 1980 (fin de séjour du citoyen européen) et l'article 42ter (fin de séjour des membres de sa famille) et l'article 42quater, § 1^{er}, 5^o (fin de séjour des membres de famille de Belges « sédentaires » parce qu'ils constituent une charge déraisonnable pour le système d'assistance sociale du Royaume).

B.10.7), et elle conclut en une phrase succincte « *qu'eu égard à ce qui précède, la différence de traitement ne produit pas des effets disproportionnés* » (point B.10.8).

De manière générale, on reste un petit peu dubitatif à la lecture de cet arrêt, surtout quant à la question de la proportionnalité. En effet, alors que la Cour dit elle-même qu'elle n'a pas répondu dans son arrêt 121/2013 à la question de la différence de traitement entre Belges et Européens **quant à la provenance des ressources**, elle ne fait finalement que s'y référer, pour conclure « *qu'eu égard à ce qui précède, la différence de traitement ne produit pas des effets disproportionnés* ». Or l'examen de proportionnalité doit amener à se poser diverses sous-questions : la mesure est-elle nécessaire ? Est-elle appropriée ? Et est-elle proportionnelle au sens strict, dans le sens où d'autres mesures, moins attentatoires aux droits fondamentaux, ne permettent pas d'atteindre l'objectif recherché ? Il est permis de douter que cette différence de traitement entre le Belge et l'Européen quant à la provenance des ressources soit appropriée pour atteindre l'objectif poursuivi de protection des finances publiques, puisque, comme on l'a vu :

- le citoyen européen travailleur peut lui aussi, dans certaines conditions, tomber à charge des pouvoirs publics sans perdre son droit de séjour, pour autant qu'il ait travaillé au moins un an ;
- le membre de famille de Belge doit remplir les conditions du regroupement familial pendant 5 ans, au risque de perdre son droit de séjour ;
- et surtout, dans certains cas, la mesure inverse, moins attentatoire au droit de vivre en famille, c'est-à-dire, la prise en compte des ressources du regroupé (qu'il soit conjoint ou non), voire d'un tiers, permet de mieux atteindre l'objectif poursuivi puisqu'elle empêche le Belge de tomber à charge des pouvoirs publics.

De sorte qu'il semble en somme, mais ce n'est pas neuf, que l'objectif de contrôler les flux migratoires permette bien des différences de traitement entre les personnes quant à la jouissance de leurs droits fondamentaux.

Perspectives

Bien que l'arrêt de la Cour soit très clair quant à l'arbitrage qu'on attendait, il y a néanmoins à parier sur le fait que la question de la prise en compte des revenus du regroupé, dans le cadre du regroupement familial avec un Belge (et même dans le cadre du regroupement familial avec un ressortissant de pays tiers), ne soit pas classée pour autant. Sortie par la porte avec cet arrêt de la Cour constitutionnelle, elle risque en effet de réapparaître par la fenêtre suite à un arrêt de la CJUE dont la Cour constitutionnelle n'avait sans doute pas connaissance au moment de la rédaction de son arrêt. Il s'agit d'un arrêt du 3 octobre 2019, dans lequel la CJUE est amenée à se prononcer sur la provenance des ressources qu'un ressortissant de pays tiers doit apporter pour acquérir le statut de résident de longue durée UE²⁵. En l'occurrence, le candidat au statut de résident de longue durée avait apporté comme preuve de revenus divers documents dont un engagement de prise en charge signé par son frère. Constatant que le texte de l'article 5, § 1^{er}, a) de la directive résident de longue durée²⁶ ne permet pas d'apporter une réponse à la question de la provenance des ressources, la Cour interprète la notion en se référant aux notions analogues de « ressources » contenues à l'article 7, § 1^{er}, b) de la directive libre circulation des citoyens européens et des membres de leur famille²⁷, **ainsi qu'à l'article 7, § 1^{er} c) de la directive regroupement familial des ressortissants de pays tiers**²⁸. Concernant ce dernier texte, la Cour dit très clairement qu'étant donné que cette disposition permet aux États membres de s'assurer que les ressources présentent une certaine permanence et une certaine continuité, « *c'est non pas la provenance des ressources, mais leur caractère durable et suffisant, compte tenu de la situation individuelle de l'intéressé, qui est décisif* »²⁹. La Cour termine en disant que pour évaluer le caractère stable, suffisant et

25 CJUE, C-302/18, X c. *Belgische Staat*, 3 octobre 2019.

26 Directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée.

27 Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE.

28 Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial.

29 § 40. Et de conclure qu'il « *résulte de l'examen du libellé, de l'objectif et du contexte de l'article 5, paragraphe 1, sous a), de la directive 2003/109, au regard notamment des dispositions comparables des directives 2004/38 et 2003/86, que la provenance des ressources visées à cette disposition n'est pas un critère déterminant pour l'État membre concerné aux fins de vérifier si celles-ci sont stables, régulières et suffisantes* » (§ 41).

régulier des ressources, « *le caractère juridiquement contraignant d'un engagement de prise en charge par un tiers ou un membre de la famille du demandeur peut être un élément important à prendre en compte* »³⁰.

Si cette interprétation implicite mais claire de la directive 2003/86 relative au regroupement familial des ressortissants de pays tiers se confirme, cela veut dire que, dans le cadre d'une demande de regroupement familial avec un ressortissant de pays tiers, la question de la provenance des revenus ne sera pas pertinente, pour autant que les ressources mises à la disposition du regroupant par un tiers (conjoint ou non, regroupé ou non, membre de famille ou non), compte tenu de la situation individuelle du regroupant et de son ménage, puissent être considérées comme étant stables, régulières et suffisantes. De sorte que seuls les Belges « sédentaires » resteraient traités différemment quant à la question de la provenance des revenus, comparés aux ressortissants de pays tiers et aux citoyens européens.

Comme nous l'avons souligné, la Cour constitutionnelle n'impose pas une interprétation de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, de sorte que le Conseil du contentieux des étrangers pourrait continuer à l'interpréter comme n'imposant pas que seuls les revenus propres au regroupant soient pris en compte, en se référant notamment à cet arrêt de la CJUE. Si le Conseil d'État n'opère pas un revirement de jurisprudence, un tel arrêt se ferait nécessairement casser. Mais, si l'interprétation implicite mais claire de la CJUE se confirme, une nouvelle question préjudicielle devra être posée à la Cour constitutionnelle pour savoir s'il y a une discrimination dans le fait que le Belge « sédentaire » ne puisse se prévaloir des revenus d'un tiers lors de la demande de regroupement familial, tandis que le ressortissant de pays tiers et le citoyen européen le peuvent. Sachant que la volonté du législateur belge était de prévoir, pour le Belge « sédentaire », les mêmes conditions strictes en matière de regroupement familial que celles prévalant pour les ressortissants de pays tiers³¹, la différence de traitement risque d'être difficilement tenable. L'objectif de limiter les flux migratoires suffira-t-il à justifier cette différence de traitement ? Malgré les « miracles » que cet objectif semble capable de faire, rien n'en est moins sûr. Affaire à suivre donc !

Chloé Hublet, juriste ADDE a.s.b.l. chloe.hublet@adde.be

30 § 43. Elle poursuit le paragraphe dans les termes suivants : « *Il est également loisible aux autorités compétentes des États membres de tenir compte, notamment, du lien familial entre le demandeur du statut de résident de longue durée et le membre ou les membres de la famille disposés à le prendre en charge. De même, la nature et la permanence des ressources du membre ou des membres de la famille de ce demandeur peuvent constituer des éléments pertinents en ce sens* ».

31 Voir note 6 *supra*. En ce sens également, l'État belge dans son recours au Conseil d'État contre l'arrêt n° 127 352 du Conseil du contentieux des étrangers du 24 juillet 2014 mentionnait que l'interprétation de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 disant que seules les ressources propres du regroupant sont prises en compte « *est conforme aux dispositions de la directive 2003/86 du 22 septembre 2003 relative au regroupement familial, dont s'inspirent les dispositions de droit interne propres au regroupement familial à l'égard d'un Belge* » (CE, n° 230.955 du 23 avril 2015, p. 4 ; CE, n° 235.265 du 28 juin 2016, p. 3).