



Arrêt

**n° 259 992 du 2 septembre 2021
dans l'affaire X / VII**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître B. AYAYA IMIAMB
 Avenue Van Goidtsnoven 97
 1190 BRUXELLES**

contre:

**l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la
Simplification administrative et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la
Migration**

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA VIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 19 juillet 2018, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à l'annulation d'une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 13 juin 2018.

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 l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 24 juillet 2018 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'arrêt n° 221 872 du 27 mai 2019.

Vu la demande de poursuite de la procédure.

Vu l'ordonnance du 31 mai 2021 convoquant les parties à l'audience du 27 juillet 2021.

Entendu, en son rapport, S. GOBERT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me B. AYAYA IMIAMB, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1 Le 3 octobre 2015, le requérant est arrivé sur le territoire belge muni d'un visa de type C, valable pour une entrée, du 22 septembre 2015 jusqu'au 9 novembre 2015 et ce pour 90 jours. Le 14 octobre

2015, il a été mis en possession d'une déclaration d'arrivée (annexe 3), l'autorisant au séjour jusqu'au 4 novembre 2015.

1.2 Le 17 décembre 2015, le requérant a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne (annexe 19^{ter}), en sa qualité d'époux de Belge, qu'il a complétée le 11 mars 2016.

1.3 Le 31 mars 2016, la ville de Bruxelles a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire (annexe 20) à l'encontre du requérant. Le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) a annulé ces décisions dans son arrêt n° 198 141 du 18 janvier 2018.

1.4 Les 12 février et 19 mars 2018, le requérant a complété sa demande.

1.5 Le 18 avril 2018, la partie défenderesse a pris une nouvelle décision de refus de séjour de plus de trois mois (annexe 20) à l'encontre du requérant. Le Conseil a rejeté le recours introduit à l'encontre de cette décision dans son arrêt n° 208 470 du 30 août 2018, suite au retrait de celle-ci le 13 juin 2018.

1.6 Le 13 juin 2018, la partie défenderesse a pris une nouvelle décision de refus de séjour de plus de trois mois (annexe 20) à l'encontre du requérant. Cette décision, qui a été notifiée au requérant le 19 juin 2018, 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 [sic] ou d'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union ;

Le 17.12.2015, à l'appui de sa demande de carte de séjour en tant que conjoint de [N.A.A.] XXX de nationalité belge sur base de l'article 40 ter de la loi du 15.12.1980, l'intéressé a produit une attestation du SPF Pension datée du 20.09.2017 reprenant les montants de la GRAPA (Garantie de revenus pour les personnes âgées) et de la pension de la personne rejointe pour août 2017 et septembre 2017, son propre avertissement extrait de rôle portant sur les ressources 2016, des extraits bancaires reprenant notamment des versements de la fille du requérant, des factures de télécommunication.

[L]a ressortissante belge doit démontrer qu'elle dispose de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants et que cette condition est réputée remplie lorsque ces 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 (soit 1428.32 euros), ce qui n'a pas été démontré.

En effet, la pesonne [sic] rejointe a perçu:

Pour août 2017 : 710 € de GRAPA + 12 € de pension

Pour septembre 2017 : 716 € de GRAPA + 12 € de pension

*La garantie de revenus aux pesonnes [sic] âgées est une prestation octroyée par l'Etat, plus précisément l'Office national des pensions, aux personnes âgées dont les revenus sont trop faibles pour assurer leur subsistance. (...) la garantie de revenus aux personnes âgées constitue une « aide sociale financière [»] *. Les aides sociales sont exclues des ressources relatives à l'article 40 ter de la loi du 15.12.1980.*

() Arrêt du CCE n° 150 502 du 07/08/2015 - La modification apportée à l'article 40ter, § 2, alinéa 2, par la loi du 4 mai 2016, n'a pas modifié la portée de cette disposition. Il ne ressort aucunement des travaux préparatoires 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.*

La pension de 12 € ne peut suffire à couvrir les dépenses du ménage[.]

Par ailleurs, il ne peut être tenu compte des aides financières versées par des tiers dans le calcul des moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers. En effet, les aides en question ne peuvent constituer un revenu régulier étant donné qu'il s'agit d'une simple libéralité lié [sic] au bon vouloir de ses donateurs (dans le cas présent les donateurs étant les enfants de l'intéressé). Les montants perçus dans le cadre d'un éventuel ordre permanent de la part de ces tiers ne peuvent être perçus comme revenus stables en regard de la possibilité qu'ont les personnes ayant établi l'ordre permanent de clôturer l'ordre permanent à tout moment selon leur bonne volonté[.]

Les éventuelles ressources de l'étranger ne sont pas prises en considération dans le cadre de l'article 40 ter de la loi du 15.12.1980.

Les problèmes médicaux de l'intéressé peuvent faire l'objet d'une demande de régularisation sur base de l'article 9 ter de la loi du 15.12.1980, mais sont étrangers à l'article 40 ter de la loi du 15.12.1980.

La présence de membres de la famille de l'intéressé (certains de ses enfants) ne peut justifier en tant que tel l'octroi d'une carte de séjour sur base de l'article 40 ter de la loi [sic] du 15.12.1980 étant donné que la personne rejointe est son épouse.

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

L'examen de la situation personnelle et familiale de l'intéressé telle qu'elle résulte des éléments du dossier permet de conclure qu'il n'est pas porté une atteinte disproportionnée au droit au respect de sa vie personnelle et familiale tel que prévu à l'article 8 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales du 04/11/1950 [...]) ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1 La partie requérante prend un moyen unique de la violation 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 (ci-après : la loi du 15 décembre 1980), des « principes de bonne administration dont l'obligation de motivation et l'obligation de gestion consciencieuse » ainsi que du « principe de la légitime confiance ».

2.2 Dans une première branche, elle soutient qu' « [e]n ce que la partie adverse estime dans la décision entreprise que l'épouse belge du requérant ne démontrerait pas disposer de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants en raison du fait qu'elle perçoit la garantie de revenus aux personnes âgées (ci-après : GRAPA), et que la GRAPA [...] alors que l'article 40ter, §2, alinéa 2 de la [loi du 15 décembre 1980] prévoit actuellement que : [...] Cette disposition légale a été modifiée [sic] par l'article 18 de la loi du 04.05.2016 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, qui est entrée en vigueur le 07.07.2016. L'ancien article 40ter de la [loi du 15 décembre 1980] prévoyait ce qui suit : [...]. L'article 40ter a été modifié de telle façon que les termes « moyens provenant de régimes d'assistance complémentaires » ne sont plus repris dans la liste de revenus à exclure de l'analyse 40ter. En principe, tous les revenus dont dispose la personne de référence doivent être pris en compte dans le cadre de l'analyse des moyens de subsistance prévue à l'article 40ter. Le législateur exclu [sic] toutefois de façon expresse le 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, dont il ne peut être tenu compte. Ces exceptions doivent être interprétées de façon restrictive. L'article 40ter exclu [sic] en plus du « revenu d'intégration sociale » « l'aide sociale financière ». Le terme « aide sociale financière » provient de l'article 1 de la loi organique des centres publics d'action sociale du 08.07.1976. Dans l'alinéa 2 de cette disposition il est prévu que des CPAS sont créés [sic] ayant pour mission d'assurer cette aide. L'article 60, §3 de la loi du CPAS prévoit que le CPAS accorde l'aide matérielle sous la forme la plus appropriée. Cette aide matérielle, que le CPAS octroi [sic] en plus du revenu [sic] d'intégration sociale, peut être divisée en trois catégories: l'aide financière périodique; des aides provisoires en attente d'un [sic] aide spécifique ou autres revenus et une aide financière unique (traduction libre, J. VAN LANGENDONCK, Y. STEVENS en A. VAN REGELMORTEL, Handboek socialezekerheidsrecht, intersentia, 9e editie, 2015 751 nr 2044). L'aide sociale financière est dans la plupart des cas de l'aide financière périodique. Cette aide est entre autre [sic] accordée au lieu du revenu [sic] d'intégration sociale à des personnes qui en raison de leurs âge, nationalité ou place de résidence n'ont pas le droit au revenu d'intégration sociale. Cette aide peut être accordé [sic] en plus du revenu d'intégration sociale, lorsque ce montant ne suffit pas pour vivre dignement (traduction libre, J. VAN LANGENDONCK, Y. STEVENS en A. VAN REGELMORTEL, Handboek socialezekerheidsrecht, intersentia, 9e editie, 2015, 751, nr. 2045). La demande d'aide sociale (financière) doit être adressée au CPAS territorialement compétent (traduction libre, J. VAN LANGENDONCK, Y. STEVENS en A. VAN REGELMORTEL, Handboek socialezekerheidsrecht,

intersentia, 9e editie, 2015, 754, nr. 2052 e.s.). Le CPAS peut lier l'octroi de l'aide aux conditions énoncées aux articles 3, 5° et 6°, 4, 1 1 et 13, § 2, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale (article 60, §3, alinéa 2 de la loi CPAS). Le CPAS peut ainsi exiger que la personne bénéficiant de l'aide sociale financière démontre sa volonté de travailler ou qu'il [sic] fasse valoir ses droits en matière de contributions alimentaires par exemple (traduction libre, J. VAN LANGENDONCK, Y. STEVENS en A. VAN REGELMORTEL, Handboek sociaizekerheidsrecht, intersentia, 9e editie, 2015, 750, nr. 2041). La GRAPA n'est pas un revenu qui est régulé par la loi CPAS, mais bien par la loi du 22.03.2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées. Le Conseil d'Etat a défini la GRAPA comme suit: [...] Contrairement à la demande de revenue [sic] d'intégration sociale ou d'aide sociale, qui se fait auprès du CPAS territorialement compétent, une demande pour la GRAPA est introduite auprès du Service Fédéral des Pensions, qui statue sur la demande de la garantie de revenus. Il n'apparaît pas que le Service Fédéral des Pensions puisse conditionner l'octroi de la GRAPA aux conditions énoncées aux articles 3, 5° et 6°, 4, 1 1 et 13, § 2, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale. Il faut déduire de ce qui précède que le revenu d'intégration sociale et l'aide sociale financière d'une part, et la GRAPA d'autre part, ont des cadres normatifs distincts. Des autorités différentes traitent les demandes de revenue [sic] d'intégration sociale et d'aide sociale financière d'une part, et la demande de GRAPA d'autre part, l'octroi de l'un et de l'autre, et des éventuelles conditions émises. La GRAPA ne peut donc pas être considéré [sic] comme une "aide sociale financière" comme l'estime à tort la partie adverse dans la décision entreprise. L'article 40ter n'exclut pas la GRAPA comme revenus dont la partie adverse doit tenir compte dans le cadre de l'analyse des moyens de subsistance de la personne de référence. La motivation de la partie adverse, comme quoi il ne peut être tenu compte des revenus de l'épouse du requérant en raison de sa nature, la GRAPA, ne trouve aucun fondement dans l'article 40ter. Le requérant ne conteste pas que la GRAPA soit une prestation octroyée par l'Etat, mais cela n'empêche pas que le texte de l'article 40ter est clair et ne nécessite aucune interprétation [...] en ce qu'il ne reprend pas la GRAPA dans la liste limitative des revenus qui sont exclus de l'analyse des moyens de subsistance du regroupant belge et que ces exceptions doivent être interprétées de façon restrictive. Le texte de l'article 40ter est clair. Il n'y a pas de base légale actuellement pour exclure la GRAPA des revenus à prendre en considération dans le cadre de l'analyse des moyens de subsistance de l'épouse belge du requérant. Le point de vue de la partie adverse comme quoi le législateur n'aurait pas eu la volonté de modifier le régime des moyens ne pouvant être pris en considération dans l'évaluation des moyens de subsistance du regroupant ne trouve aucun fondement dans les travaux préparatoires. La référence dans la décision entreprise à arrêt n° 150.502 du 07.08.2015 n'a pas de sens puisque l'article 40ter a été modifié par l'article 18 de la loi du 04.05.2016 (voir ci-dessus). Pour autant qu'il s'agirait d'une lacune dans la loi, crée [sic] par le législateur en ne reprenant pas la phrase « les moyens provenant de régimes d'assistance complémentaires », le requérant ne peut que constater qu'il ne revient pas [au] Conseil de pallier cette lacune [...] [...]. Pour autant que nécessaire le requérant rappelle que Madame [N.L.], qui a introduit la proposition de la loi qui a donné lieu à cette disposition légale initiale, a expressément déclaré ce qui suit : « Pour ce qui regarde le régime d'assistance complémentaire, Mme [L.] rappelle que son groupe a toujours plaidé pour une approche nuancée. 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 La décision entreprise viole l'article 40ter de la [loi du 15 décembre 1980], l'obligation de motivation et l'obligation de gestion consciencieuse ».

2.3 Dans une deuxième branche, elle soutient qu' « [e]n ce que la partie adverse estime dans le [sic] décision entreprise que « *il ne peut être tenu compte des aides financières versées par des tiers dans le calcul des moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers (...) étant donné qu'il s'agit d'une simple libéralité lié [sic] au bon vouloir de ses donateurs* », alors que le requérant a apporté la preuve des versements mensuels de ses enfants dans le cadre de la demande de regroupement familial via des courriers complémentaires du 11.03.2016 et du 12.02.2018. Ce dernier courrier comprenait des copies des courriers adressés aux administrations communales en date du 25.01.2018 et 12.02.2018. Le requérant a en outre produit l'ordre permanent de son fils à sa banque. Ces paiements mensuels perdurent depuis 2 ans et demi et s'installent donc dans la durée. La partie adverse mentionne à tort que les enfants du requérant seraient des donateurs pour lesquelles les aides financières versées au requérant seraient « *une simple libéralité lié [sic] au bon vouloir* » de ceux-ci. En effet, les enfants du requérant et de son épouse sont tenu [sic] de poursuivre le paiement de cette contribution alimentaire

conformément à l'article 205 du Code Civil. Il s'agit d'une obligation légale et non pas d'une simple libéralité. La partie adverse ne répond pas à cette argumentation, reprise dans le cadre de la 2^{ème} requête [...], dont une copie se trouve dans le dossier administratif. Il convenait de rajouter ces montants aux montants de la GRAPA et de la pension afin de déterminer les revenus du regroupant. Ce faisant, la partie adverse aurait constaté que l'épouse belge dispose de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants conformément à l'article 40ter. Le requérant souhaite en outre faire référence au raisonnement [du] Conseil dans l'arrêt n° 192.731 du 28.09.2017, qui est (en résumé) le suivant : [...] *In casu*, le requérant et son épouse disposent de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers puisqu'il n'est pas contesté que le montant de la GRAPA + la pension + l'aide financière des leurs enfants dépasse le montant légalement prévu. La décision entreprise viole l'article 40ter de la [loi du 15 décembre 1980], l'obligation de motivation et l'obligation de gestion consciencieuse ».

2.4 Dans une troisième branche, elle allègue qu' « [e]n ce que la décision entreprise remet en cause la nature des revenus du regroupant belge, alors que la partie adverse adressait en date du 19.02.2018 un courrier au requérant demandant un détail précis des revenus et des dépenses du ménage. Ce courrier de la part de la partie adverse se fonde [sic] sur l'article 42, §2, alinéa 2 qui prévoit que : [...] En réponse à ce courrier, le requérant a une nouvelle fois démontré que les revenus de son épouse (GRAPA + pension + contribution des enfants) sont suffisants. En tout état de cause, cette analyse des besoins du ménage qui a été faite par la partie adverse sous-entend nécessairement que la partie adverse ne remet pas en cause la nature des revenus du regroupant. Le requérant pouvait légitimement s'attendre à ce que la nature des revenus ne soit plus remis [sic] en cause. La décision entreprise est en totale contradiction avec ce courrier du 19.02.2018, et ne comprend en outre pas la moindre explication sur ce point. La décision entreprise viole l'article 40ter de la [loi du 15 décembre 1980], l'obligation de motivation, l'obligation de gestion consciencieuse et le principe de la légitime confiance ».

3. Discussion

3.1 Sur le moyen unique, le Conseil rappelle que selon l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'applicable en l'espèce, l'étranger qui invoque le droit de s'établir en Belgique en qualité de conjoint ou de descendant du conjoint d'un Belge est soumis à diverses conditions, notamment la condition que le ressortissant belge démontre qu'il dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers.

Ledit article 40ter, § 2, alinéa 2, précise en effet que « 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.

[...] ».

Le Conseil rappelle également qu'aux termes de l'article 42, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, « S'il n'est pas satisfait à la condition relative au caractère suffisant des ressources visée aux articles 40bis, § 4, alinéa 2 et 40ter, § 2, alinéa 2, 1°, le ministre ou son délégué doit déterminer, en fonction des besoins propres du citoyen de l'Union rejoint et des membres de sa famille, les moyens de subsistance nécessaires pour permettre de subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics. Le ministre ou son délégué peut, à cette fin, se faire communiquer par l'étranger et par toute autorité belge tous les documents et renseignements utiles pour la détermination de ce montant ».

Enfin, le Conseil rappelle que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité administrative n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par la partie requérante mais seulement l'obligation de l'informer des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, sous la réserve toutefois que la motivation réponde, fût-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels de l'intéressé(e). Pour satisfaire à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs, une décision doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur de manière à

permettre à la partie requérante de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle. 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 établis 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.

3.2 En l'espèce, le Conseil observe que la décision attaquée est fondée sur le constat que la regroupante n'a pas apporté la preuve qu'elle disposait de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers au sens de l'article 40ter, § 2, alinéa 2, 1°, de la loi du 15 décembre 1980. En effet, la partie défenderesse a considéré que « la personne [sic] rejointe a perçu:

Pour août 2017 : 710 € de GRAPA + 12 € de pension

Pour septembre 2017 : 716 € de GRAPA + 12 € de pension

La garantie de revenus aux personnes [sic] âgées est une prestation octroyée par l'Etat, plus précisément l'Office national des pensions, aux personnes âgées dont les revenus sont trop faibles pour assurer leur subsistance. (...) la garantie de revenus aux personnes âgées constitue une « aide sociale financière [»]. Les aides sociales sont exclues des ressources relatives à l'article 40 ter de la loi du 15.12.1980.*

() Arrêt du CCE n° 150 502 du 07/08/2015 - La modification apportée à l'article 40ter, § 2, alinéa 2, par la loi du 4 mai 2016, n'a pas modifié la portée de cette disposition. Il ne ressort aucunement des travaux préparatoires 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 », que « La pension de 12 € ne peut suffire à couvrir les dépenses du ménage », que « Par ailleurs, il ne peut être tenu compte des aides financières versées par des tiers dans le calcul des moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers. En effet, les aides en question ne peuvent constituer un revenu régulier étant donné qu'il s'agit d'une simple libéralité liée [sic] au bon vouloir de ses donateurs (dans le cas présent les donateurs étant les enfants de l'intéressé). Les montants perçus dans le cadre d'un éventuel ordre permanent de la part de ces tiers ne peuvent être perçus comme revenus stables en regard de la possibilité qu'ont les personnes ayant établi l'ordre permanent de clôturer l'ordre permanent à tout moment selon leur bonne volonté » et que « Les éventuelles ressources de l'étranger ne sont pas prises en considération dans le cadre de l'article 40 ter de la loi du 15.12.1980 ».*

Cette motivation se vérifie à l'examen du dossier administratif et n'est pas utilement contestée par la partie requérante.

3.3.1 Sur la première branche du moyen unique, la partie requérante invoque, en substance, de la jurisprudence du Conseil et le fait que la décision attaquée viole l'article 40ter, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, en ne prenant pas en compte les revenus issus de la GRAPA de la regroupante belge.

À ce sujet, le Conseil observe que, dans son arrêt n°249.844 du 16 février 2021, le Conseil d'Etat, statuant en chambres réunies, a cassé l'arrêt n°232 987 du Conseil, prononcé le 21 février 2020, statuant en chambres réunies.

Le Conseil d'État a jugé que « 6. Naar luid van artikel 40ter, tweede lid, van de vreemdelingenwet, in de versie die gold door de vervanging ervan door de wet van 8 juli 2011 maar voor de vervanging ervan door de wet van 4 mei 2016 (hierna: het oude artikel 40ter, tweede lid genoemd), 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" bij de beoordeling van de bestaansmiddelen. Volgens het bestreden arrest gaat het in de hiervoor geciteerde bepaling om een limitatieve opsomming van uitgesloten aanvullende bijstandsstelsels waarin de IGO niet is opgenomen.

"Aanvullende bijstandsstelsels", in de Franse tekst "régimes d'assistance complémentaires", moeten worden onderscheiden van de gewone vervangingsinkomens uit de sociale zekerheid en worden niet door eigen bijdragen maar volledig door de overheid gefinancierd. Dit wordt ondersteund door artikel 2, 1°, e, van de wet van 11 april 1995, waarin wordt gesteld dat het stelsel van sociale bijstand bestaat uit

tegemoetkomingen aan gehandicapten, het recht op een bestaansminimum, de gewaarborgde gezinsbijslag en het gewaarborgd inkomen voor bejaarden.

Vermits de IGO een minimuminkomen is dat de overheid verstrekt aan personen die de pensioengerechtigde leeftijd van 65 jaar hebben bereikt en dat wordt uitbetaald wanneer de eigen bestaansmiddelen ontoereikend zijn, behoort zij ontegensprekelijk tot de aanvullende bijstandsstelsels. In dit verband dient ook te worden verwezen naar de ratio legis van het meergenoemde artikel 40^{ter} voor het opleggen van een inkomensvoorwaarde aan de persoon in functie van wie de gezinshereniging wordt gevraagd. Deze voorwaarde heeft tot doel te vermijden dat de vreemdeling die in het kader van gezinshereniging een verblijfsrecht wil krijgen, ten laste valt van de openbare overheden. De IGO valt echter volledig ten laste van de overheid. Indien een verblijfsrecht zou worden verkregen in functie van een persoon die dergelijke tegemoetkoming ontvangt, zou de vreemdeling volledig ten laste van de overheid vallen. De IGO, die in wezen het equivalent van het leefloon voor 65-plussers is, valt dan ook onder de in het oude artikel 40^{ter}, tweede lid, van de vreemdelingenwet bedoelde "aanvullende bijstandsstelsels". Vermits de IGO onder dit laatste begrip valt, wordt aan het voorgaande geen afbreuk gedaan door het feit dat zij niet uitdrukkelijk is opgenomen in de opsomming van het oude artikel 40^{ter}, tweede lid, eerste streepje, 2°, van de vreemdelingenwet.

Aan het voorgaande wordt geen afbreuk gedaan door de verklaring van één lid van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, waarnaar de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest verwijst.

Er kan dan ook niet worden besloten dat de IGO ingevolge de wet van 7 [lire : 8] juli 2011 moet worden uitgesloten van de in het oude artikel 40^{ter}, tweede lid, eerste streepje, 2°, van de vreemdelingenwet bedoelde aanvullende bijstandsstelsels.

7. Ingevolge de vervanging van artikel 40^{ter} van de vreemdelingenwet door de wet van 4 mei 2016, bepaalt artikel 40^{ter}, tweede lid, 1° thans dat er geen rekening wordt gehouden met de middelen verkregen uit het leefloon, de financiële maatschappelijke dienstverlening, de kinderbijslagen en toeslagen, de inschakelingsuitkeringen en de overbruggingsuitkering. Het begrip "aanvullende sociale bijstand" is derhalve niet meer opgenomen in de lijst van bestaansmiddelen die overeenkomstig artikel 40^{ter} van de vreemdelingenwet niet in aanmerking worden genomen in hoofde van de referentiepersoon bij een aanvraag tot gezinshereniging.

Zoals reeds aangehaald, is de IGO een vorm van financiële hulp die wordt toegekend aan ouderen die niet over voldoende bestaansmiddelen beschikken om hen het minimuminkomen te waarborgen. Ook het Grondwettelijk Hof heeft geoordeeld dat de IGO, "in tegenstelling tot het regime van de pensioenen, [...] een residuair stelsel [is], dat een minimuminkomen waarborgt indien de bestaansmiddelen van de betrokkene onvoldoende blijken te zijn" en opgemerkt dat bij de berekening van het bedrag van de IGO rekening wordt gehouden met "alle bestaansmiddelen en pensioenen, van welke aard of oorsprong ook, waarover de betrokkene of de echtgenoot of de wettelijk samenwonende waarmee hij dezelfde hoofdverblijfplaats deelt, beschikken, behalve de door de Koning bepaalde uitzonderingen". Het Grondwettelijk Hof heeft in dat arrest verder geoordeeld dat de met artikel 3, 2°, van de wet van 27 januari 2017 'tot wijziging van de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen' opgelegde verblijfsvoorwaarde voor het verkrijgen van de IGO een aanzienlijke vermindering vormde van het niveau van "bescherming inzake maatschappelijke dienstverlening". In hetzelfde arrest heeft het Grondwettelijk Hof nog uitdrukkelijk gewezen op "het niet-contributieve karakter van het stelsel van de IGO, dat uitsluitend met belastinggeld wordt gefinancierd" (GwH 23 januari 2019, nr. 2019/006, overwegingen B.2.2, B.8 en B.9.6).

De IGO is dus te kwalificeren als een vorm van maatschappelijke dienstverlening. Dergelijke dienstverlening, die, zoals *supra* vastgesteld, een systeem van aanvullende bijstand vormt, geldt als een vorm van financiële maatschappelijke dienstverlening. Het aldus verworven inkomen vermag daarom niet in rekening worden gebracht als een bestaansmiddel en dit op grond van artikel 40^{ter}, § 2, tweede lid, van de vreemdelingenwet.

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen heeft derhalve met het bestreden arrest artikel 40^{ter}, § 2, tweede lid, van de vreemdelingenwet geschonden door te oordelen dat de IGO niet mag worden uitgesloten als in aanmerking te nemen bestaansmiddel »

(traduction libre : « En vertu de l'article 40^{ter}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, dans la version qui s'appliquait lors de son remplacement par 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 (ci-après : la loi du 8 juillet 2011), mais avant son remplacement 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 (ci-après : la loi du 4 mai 2016) (ci-après : l'ancien article 40^{ter}, alinéa 2), les moyens provenant de régimes d'assistance complémentaires, à savoir le revenu d'intégration et le supplément d'allocations familiales, l'aide sociale financière et les allocations familiales ne sont pas pris en compte lors de l'évaluation des moyens de subsistance. Selon l'arrêt attaqué, la disposition en question est une liste exhaustive des régimes d'assistance complémentaires exclus, dans laquelle la GRAPA n'est pas comprise. Les « régimes d'assistance complémentaires » sont à distinguer des revenus de remplacement ordinaires de la sécurité sociale et ne sont pas financés par des contributions propres mais entièrement par l'État. Ceci est corroboré par l'article 2, 1°, e, de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer « la charte » de l'assuré social, qui stipule que le régime d'aide sociale est composé des allocations aux handicapés, du droit à un minimum de moyens d'existence, des prestations familiales garanties et du revenu garanti aux personnes âgées. La GRAPA étant un revenu minimum assuré par l'État aux personnes ayant atteint l'âge de la retraite de 65 ans et versé lorsque leurs ressources propres sont insuffisantes, elle fait indéniablement partie des régimes d'assistance complémentaires. A cet égard, il convient également de se référer à la *ratio legis* de l'article 40^{ter} précité en ce qui concerne la condition de revenus imposée à la personne par rapport à laquelle le regroupement familial est demandé. Cette condition vise à éviter que l'étranger qui veut obtenir un droit de séjour par le biais du regroupement familial, ne devienne une charge pour les autorités publiques. Cependant, la GRAPA est entièrement à la charge des pouvoirs publics. Si un droit de séjour devait être obtenu sur la base d'une personne bénéficiant d'une telle assistance, l'étranger serait entièrement dépendant des autorités publiques. La GRAPA, qui est en substance l'équivalent du revenu minimum de subsistance pour les personnes âgées de plus de 65 ans, relève donc des « régime d'assistance complémentaires » visés à l'ancien article 40^{ter}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980. Étant donné que la GRAPA relève de cette dernière notion, le fait qu'elle ne figure pas explicitement dans l'énumération de l'ancien article 40^{ter}, alinéa 2, premier tiret, 2°, de la loi du 15 décembre 1980 n'a aucune incidence sur ce qui précède. Ce qui précède n'est pas affecté par la déclaration d'un membre de la Chambre des représentants, mentionnée par le Conseil dans l'arrêt attaqué. Par conséquent, il ne peut être conclu qu'en application de la loi du 8 juillet 2011, la GRAPA doit être exclue des régimes d'assistance complémentaires visés à l'ancien article 40^{ter}, alinéa 2, premier alinéa, 2°, de la loi du 15 décembre 1980.

7. Suite au remplacement de l'article 40^{ter} de la loi du 15 décembre 1980 par la loi du 4 mai 2016, l'article 40^{ter}, § 2, deuxième alinéa, 1°, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit désormais que les 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 ne sont pas pris en compte. La notion des « régimes d'assistance complémentaires » ne figure donc plus dans la liste des ressources qui ne sont pas prises en compte pour la personne de référence lors de la demande de regroupement familial conformément à l'article 40^{ter} de la loi du 15 décembre 1980. Comme déjà mentionné, la GRAPA est une forme d'aide financière accordée aux personnes âgées qui ne disposent pas de moyens d'existence suffisants pour leur garantir le revenu minimum. La Cour constitutionnelle a également jugé que la GRAPA, « à la différence de celui des pensions, constitue un régime résiduel qui assure un revenu minimum lorsque les ressources de l'intéressé s'avèrent insuffisantes » et a relevé 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 également jugé 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 constitue « un recul significatif du niveau de protection en matière d'aide sociale ». Dans le même arrêt, la Cour constitutionnelle a également relevé expressément le « caractère non contributif du régime de la GRAPA, financé exclusivement par l'impôt » (Cour const., 23 janvier 2019, n° 2019/006, B.2.2, B.8 et B.9.6). La GRAPA peut donc être considérée comme une forme d'aide sociale. Cette aide, qui, comme il a été établi ci-dessus, constitue une assistance complémentaire, est une forme d'aide sociale financière. Les revenus ainsi acquis ne peuvent donc pas être pris en compte comme moyen de subsistance sur la base de l'article 40^{ter}, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980. Le Conseil a donc, par l'arrêt attaqué, violé l'article 40^{ter}, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 en jugeant que la GRAPA ne peut être exclue des moyens de subsistance à prendre en compte).

L'argumentation de la partie requérante, développée dans la première branche du moyen unique qui vise uniquement à contester l'absence de prise en compte des revenus issus de la GRAPA de la regroupante belge, et qui repose sur une jurisprudence antérieure du Conseil, cassée par le Conseil d'Etat, ne permet pas de s'écarter du raisonnement suivi par le Conseil d'Etat, qui valide l'interprétation de l'article 40ter, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 par la partie défenderesse.

3.3.2 Sur la deuxième branche du moyen unique, le Conseil estime, d'une part, que motivation de la décision attaquée selon laquelle « *il ne peut être tenu compte des aides financières versées par des tiers dans le calcul des moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers. En effet, les aides en question ne peuvent constituer un revenu régulier étant donné qu'il s'agit d'une simple libéralité lié [sic] au bon vouloir de ses donateurs (dans le cas présent les donateurs étant les enfants de l'intéressé). Les montants perçus dans le cadre d'un éventuel ordre permanent de la part de ces tiers ne peuvent être perçus comme revenus stables en regard de la possibilité qu'ont les personnes ayant établi l'ordre permanent de clôturer l'ordre permanent à tout moment selon leur bonne volonté* » n'est pas utilement contestée par la partie requérante qui se borne à en prendre le contre-pied, sans toutefois démontrer une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie défenderesse à cet égard. En effet, la partie défenderesse a pris en compte les éléments déposés par le requérant dans le cadre de sa demande et de ses compléments du 11 mars 2016 et des 12 février et 19 mars 2018. En outre, aucun élément dans le dossier n'établit que les montants versés par les enfants du requérant l'auraient été en application de l'article 205 du Code civil. Enfin, le Conseil observe à ce sujet que l'« argumentation reprise dans le cadre de la 2^{ème} requête [...], dont une copie se trouve dans le dossier administratif », ne figure pas au dossier administratif, contrairement à ce que le prétend la partie requérante.

D'autre part, s'agissant de l'argumentation de la partie requérante quant aux revenus du requérant, le Conseil rappelle que dans un arrêt n° 149/2019 du 24 octobre 2019, concernant les questions préjudicielles relatives à l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, posées par le Conseil et par le Conseil d'Etat, la Cour constitutionnelle a considéré notamment que « L'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 règle l'octroi d'un droit de séjour dans le cadre du regroupement familial, de sorte qu'il n'est pas sans justification raisonnable que ce soit la situation financière du regroupant, et non celle de son conjoint, qui soit déterminante. Ce n'est en effet que sur la base de la situation du regroupant que le conjoint concerné peut obtenir un droit de séjour, indépendamment des moyens financiers dont il dispose. Il doit être satisfait à la condition selon laquelle le regroupant doit disposer de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers pour qu'un droit de séjour puisse être octroyé à son conjoint sur la base du regroupement familial. En vertu de l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980, une autorisation de séjour doit, sauf dans le cas d'exceptions déterminées, être demandée auprès du poste diplomatique ou consulaire belge à l'étranger compétent pour l'étranger concerné. Le fait que le 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. Il ne résulte pas davantage de l'existence d'un lien conjugal que le regroupant pourrait aussi effectivement disposer des revenus de son conjoint. [...] La possibilité, pour des membres de la famille d'un citoyen de l'Union, de se prévaloir de l'article 40bis de la loi du 15 décembre 1980 en vue de rejoindre ce citoyen tend à permettre la réalisation de l'un des objectifs fondamentaux de l'Union, à savoir la libre circulation sur le territoire des États membres, dans des conditions objectives de liberté et de dignité (considérants 2 et 5 de la directive 2004/38/CE). L'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 résulte en revanche de la volonté du législateur de mener une politique équitable en matière d'immigration et poursuit un objectif différent de celui que poursuit le droit de l'Union en matière de libre circulation. [...] Par son arrêt n° 121/2013 du 26 septembre 2013, la Cour a jugé qu'en imposant des conditions de regroupement familial plus strictes à l'égard d'un Belge qu'à l'égard d'un citoyen européen non belge, le législateur a pris une mesure pertinente au regard de l'objectif qui consiste à maîtriser les flux migratoires créés par le regroupement familial, 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 (B.52.1 et B.52.2). [...] La Cour a également jugé qu'imposer des conditions de revenus plus strictes au regroupant belge est une mesure pertinente pour assurer la pérennité du système d'aide sociale et le séjour des membres de la famille du regroupant dans des conditions conformes à la dignité humaine. À cet égard, la Cour a relevé qu'à la différence du citoyen de l'Union, dont le droit de séjour peut être retiré lorsqu'il devient une charge déraisonnable pour le budget de l'État, le Belge dispose du droit à l'aide sociale sans courir à aucun

moment le risque que son droit de séjour lui soit retiré. La Cour a également relevé 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 (B.52.3). [...] Par ailleurs, d'autres exigences s'appliquent en ce qui concerne les moyens de subsistance dont le regroupant doit disposer pour lui-même, selon qu'il s'agit d'un Belge ou d'un citoyen de l'Union. Pour qu'un citoyen de l'Union puisse obtenir un droit de séjour pour lui-même, il doit déjà disposer de moyens de subsistance suffisants, en vertu de l'article 7, paragraphe 1, alinéa 1, de la directive 2004/38/CE, alors que tel n'est pas le cas pour un Belge qui dispose d'un droit de séjour incondtionnel sur le territoire belge, ses revenus n'entrant pas en considération. Ainsi, le citoyen de l'Union qui, à la différence d'un regroupant belge, ne peut pas devenir lui-même une charge pour l'autorité publique et dont les revenus peuvent garantir qu'une telle situation ne risque pas de se produire si son conjoint séjourne aussi avec lui dans l'État membre d'accueil doit satisfaire à des exigences financières plus strictes. [...] Il ressort dès lors de ce qui précède que si les exigences relatives aux revenus dont le regroupant doit disposer, contenues dans l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, d'une part, et dans l'article 40bis de la même loi, d'autre part, visent à éviter que les membres de la famille deviennent une charge pour les autorités, le risque que cette situation se produise peut être raisonnablement considéré comme plus important en cas de regroupement familial avec un Belge. Par conséquent, la différence de traitement au sujet de laquelle la Cour est interrogée repose sur un critère de distinction objectif et pertinent » (points B.10.1. à 10.6), et a conclu que « L'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 [...], 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 [...] 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 ».

Le Conseil d'Etat a ensuite jugé que « L'article 40ter, § 2, alinéa 2, 1°, de la loi du 15 décembre 1980 [...], tel qu'applicable en l'espèce, dispose que les membres de la famille, telle la partie adverse, d'un Belge qui n'a pas fait usage de son droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, doivent apporter la preuve que le Belge dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers. Cet article impose que le Belge dispose, à titre personnel, des moyens de subsistance. Disposer d'un bien suppose de l'avoir à sa disposition, de le posséder, de pouvoir en faire ce que l'on veut. Tel n'est pas le cas, dans le chef du regroupant, des revenus générés par sa partenaire. En ce que l'arrêt attaqué donne une autre interprétation au verbe « disposer », il se méprend sur la portée de l'article 40ter précité », renvoyant à cette jurisprudence de la Cour constitutionnelle (C.E., 13 mars 2020, n° 247.310 ; dans le même sens : C.E., 8 avril 2020, n° 247.380).

La motivation de la décision attaquée, selon laquelle « *Les éventuelles ressources de l'étranger ne sont pas prises en considération dans le cadre de l'article 40 ter de la loi du 15.12.1980* », n'est pas utilement contestée par la partie requérante dès lors que son argumentation, développée dans la deuxième branche du moyen unique, vise uniquement à contester l'absence de prise en compte des revenus du requérant, dans l'évaluation des moyens de subsistance de la regroupante.

3.3.3 Sur la troisième branche du moyen unique, la partie requérante ne peut être suivie quand elle se contente de faire valoir qu'« [e]n ce que la décision entreprise remet en cause la nature des revenus du regroupant belge, alors que la partie adverse adressait en date du 19.02.2018 un courrier au requérant demandant un détail précis des revenus et des dépenses du ménage. [...]. Le requérant pouvait légitimement s'attendre à ce que la nature des revenus ne soit plus remis [sic] en cause. La décision entreprise est en totale contradiction avec ce courrier du 19.02.2018, et ne comprend en outre pas la moindre explication sur ce point ».

En effet, le Conseil constate que ce courrier du 19 février 2018 ne peut être considéré comme un acte par lequel la partie défenderesse ne remettrait plus « en cause la nature des revenus du regroupant belge », dès lors qu'il n'avait pour but que d'inviter le requérant à compléter son dossier administratif avec le « détail précis des moyens de subsistance (revenus) de la personne rejointe » et le « détail

précis des dépenses du ménage », en vue de l'examen de sa situation administrative. Il s'ensuit que la motivation de la décision attaquée ne peut être considérée comme contradictoire à cet égard.

3.4 Au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, les parties requérantes ne démontrent pas la violation par la partie défenderesse des dispositions qu'elles visent dans leur moyen, de sorte que celui-ci n'est pas fondé.

4. 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 cent quatre-vingt-six euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le deux septembre deux mille vingt-et-un par :

Mme S. GOBERT, présidente f. f., juge au contentieux des étrangers,

Mme E. TREFOIS, greffière.

La greffière,

La présidente,

E. TREFOIS

S. GOBERT