

## Arrêt

n° 263 078 du 27 octobre 2021  
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître A. EL MALKI  
Boulevard de l'Empereur 15/5  
1000 BRUXELLES

Contre :

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

### LE PRÉSIDENT F.F. DE LA III<sup>ème</sup> CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 2 avril 2021, 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 3 mars 2021.

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 15 avril 2021 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 21 septembre 2021 convoquant les parties à l'audience du 18 octobre 2021.

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

Entendu, en leurs observations, Me A. EL MALKI, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS *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 requérant est entré sur le territoire belge le 29 avril 2013, muni de son passeport revêtu d'un visa de type C, valable pour une durée de nonante jours.

1.2. Le 13 juillet 2015, il a introduit une demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9<sup>ter</sup> de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : loi du 15 décembre 1980), déclarée recevable le 29 janvier 2016.

Le 10 août 2016, la partie défenderesse a déclaré la demande non-fondée et délivré au requérant un ordre de quitter le territoire (annexe 13). Le recours introduit à l'encontre de ces décisions a été rejeté dans un arrêt n° 240 223 du 28 août 2020.

1.3. Le 24 novembre 2017, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Le 17 mai 2018, la partie défenderesse a pris à son encontre une décision d'irrecevabilité ainsi qu'un ordre de quitter le territoire (annexe 13). Le recours introduit à l'encontre de ces décisions a été rejeté dans un arrêt n° 240 224 du 28 août 2020.

1.4. Le 17 juillet 2018, il a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, en qualité de descendant à charge de son père, de nationalité belge. Le 21 septembre 2018, la partie défenderesse a pris à son encontre une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 20). Cette décision a été annulée par le Conseil de céans dans son arrêt n° 240 225 du 28 août 2020.

1.5. Le 3 mars 2021, la partie défenderesse a pris à l'égard du requérant une nouvelle décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 20).

Cette décision, qui lui a été notifiée le 4 mars 2021, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« est refusée au motif que :

- *l'intéressé(e) n'a pas prouvé dans le délai requis qu'il ou elle se trouve dans les conditions pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en qualité de membre de la famille d'un citoyen l'Union ou d'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union ;*

*Le 17.07.2018, la personne concernée a introduit une demande de regroupement familial en qualité de descendant de [E. Q. B.] 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. Une décision de refus a été prise le 21 septembre 2018. Dans son arrêt n° 240 225 du 28.08.2020 nous notifié le 2 septembre 2020, le Conseil du Contentieux des Etrangers a annulé la décision litigieuse. La présente décision fait suite à cette annulation.*

*A l'appui de sa demande, bien qu'elle ait produit la preuve de son identité et de lien de parenté avec la personne qui lui ouvre le droit au regroupement familial, les conditions de moyens de subsistance et « à charge » dans le pays d'origine ou de provenance exigées par l'article 40ter de la loi du 15/12/1980, n'ont pas été valablement étayées.*

*En effet, la personne qui ouvre le droit au séjour bénéficie de la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA). Or, l'arrêt du Conseil d'Etat n°249459 daté du 12/01/2021 rappelle que la GRAPA est une prestation à caractère non contributif financée exclusivement par l'agent des contribuables. Elle constitue une aide financière accordée par les pouvoirs publics aux personnes âgées d'au moins 65 ans quand leurs moyens de subsistance personnels sont insuffisants. Une telle aide, qui relève d'un régime d'assistance complémentaire, correspond dès lors à une aide financière et ne peut, conformément au prescrit de l'article 40ter, paragraphe 2, alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980 être prise en compte dans le calcul des revenus du regroupant belge ». Dès lors, les revenus de la personne qui ouvre le droit au séjour ne peuvent être pris en considération.*

*Les revenus d'une tierce personne (madame [B. S.]) qui perçoit également la Grapa, ne sont pas pris en considération car l'article 40ter alinéa 2 de la loi du 15/12/1980 prévoit bien que le regroupant belge doit disposer, à titre personnel, des moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers (arrêt du Conseil d'Etat CE n° 240.164 du 12/12/2017).*

*De plus, la qualité « à charge » dans le pays d'origine ou de provenance n'est pas démontrée. En effet, même si la personne concernée a déposé des preuves d'envois d'argent à son encontre, elle n'établit pas quelle était sans ressources ou que ses ressources étaient insuffisantes afin de subvenir à ses besoins essentiels dans son pays d'origine ou de provenance. Elle n'a déposé aucun document relatif à sa situation financière avant sa demande de regroupement familial.*

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

## **2. Exposé des moyens d'annulation**

2.1.1. La partie requérante invoque un premier moyen pris de la violation « *des articles, 40ter et 42, § 1er de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire [...]* ».

2.1.2. Elle reproduit partiellement le prescrit des articles 40ter et 42 de la loi du 15 décembre 1980 et affirme « qu'il ressort de l'article 42, §1<sup>er</sup> de la loi du 15.12.1980 que la partie adverse dispose d'un délai de six mois après le dépôt effectif de la demande de titre de séjour ». Elle indique que « lorsque le Conseil du contentieux des étrangers annule une décision de rejet de titre de séjour en qualité de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, il faut que considérer que le délai de 6 mois reprend à partir de la notification de l'arrêt d'annulation à l'Etat belge ou qu'un nouveau délai de 6 mois court à partir de cette notification ». Elle relève que l'arrêt n° 240 225 du 28 août 2020 a été notifié à la partie défenderesse le 2 septembre 2020 et soutient que par conséquent « à partir de cette date, la partie adverse disposait d'un délai maximum de 6 mois pour adopter une nouvelle décision et qu'à défaut, un titre de séjour devait être accordé à la partie requérante ». Elle fait valoir « qu'en l'espèce, la décision contestée a été adoptée plus de six mois après la notification de l'arrêt d'annulation » et estime que le « délai de six mois prévu à l'article 42, § 1er de la loi du 15.12.1980 étant dépassé, la partie adverse aurait dû accorder un titre de séjour à la partie requérante ». Elle en conclut « qu'en adoptant une décision de rejet de la demande de titre de séjour en qualité de membre de la famille d'un citoyen UE de la partie requérante, la partie adverse a violé l'article 42, §1<sup>er</sup> de la loi du 15.12.1980 ».

2.2.1. La partie requérante invoque un second moyen pris de la violation « *[...] Des articles, 40ter, 42, § 1er, et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; [...] Des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; [...] De l'autorité de chose jugée des arrêts du Conseil du Contentieux des Etrangers ; [...] Du principe de confiance légitime ; [...] Du devoir de minutie et de prudence, du principe de proportionnalité, en tant que composante du principe de bonne administration ; [...] De l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ; ».*

2.2.2. Dans une première branche, elle se livre à des considérations théoriques et jurisprudentielles relatives à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs et produit un résumé des motifs de la décision querellée. Dans une première branche, elle reproduit partiellement le prescrit de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 et affirme qu' « il ressort de la loi, que tous les revenus doivent être pris en compte, si ce n'est les exceptions prévues par la loi » et que « la GRAPA n'est ni un revenu d'intégration sociale, ni une aide sociale financière, ni une allocation familiale ou de supplément, ni une allocation d'insertion professionnelle, ni une allocation de transition ». Elle allègue que la partie défenderesse « ne pouvait pas exclure la prise en compte de la GRAPA du père de la partie requérante sans méconnaître l'autorité de la chose jugée de l'arrêt définitif n°240 225 du 28.08.2020 de votre Conseil » et cite l'arrêt susmentionné à l'appui de son argumentaire. Elle poursuit en affirmant que « s'agissant de la condition de « à charge », la partie adverse ne peut pas être suivie lorsqu'elle soutient qu'elle n'aurait pas été démontrée par la partie requérante ». Elle indique que « l'annexe 19ter daté[e] du 18.07.2018 fourni à la partie requérante lors de sa demande de titre de séjour indiquait que la partie requérante avait fourni la preuve de la condition d'être à charge » et que « la décision annulée du 21.09.2018 n'indiquait pas que cette condition posait problème ». Elle fait valoir que la partie défenderesse « ne peut pas revenir sur cette condition sans violer le principe d'attente légitime » et ajoute que « près de 4 ans après la demande originale, il est désormais plus difficile pour la partie requérante d'apporter ce type de preuve et de plus, la partie requérante n'a semble-t-il pas été invitée à compléter son dossier sur ce point avant la prise d'une nouvelle décision ». Elle estime « qu'une telle attitude de la partie adverse constitue une violation du principe de loyauté procédurale ». Elle en conclut que la partie défenderesse « a violé les principes du contradictoire et les droits de la défense dès lors qu'elle rejette la demande de la partie requérante en partie sur la base d'un point qui ne semblait pas poser de problème à la suite de la décision de l'Office des étrangers du 21.09.2018 » et qu' « elle a également manqué à son obligation de prudence et de minutie en ne recherchant pas à récolter l'ensemble des éléments pertinents de la cause avant d'adopter sa décision ».

2.2.3. Dans une seconde branche, elle se livre à des considérations théoriques et jurisprudentielles relatives à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme (ci-après : CEDH) et reproduit

partiellement le prescrit de l'article 42 de la loi du 15 décembre 1980. Elle allègue que la partie défenderesse « n'a procédé à aucune mise en balance des intérêts en présence » et soutient qu'« une mise en balance valable des intérêts en présence aurait exigé non seulement que les éléments favorables à la partie requérante soient énoncés clairement, quod non, mais en outre que les motifs pour lesquels les exigences de l'ordre public doivent prévaloir soient expressément reproduits ». Elle affirme que « tant la Cour européenne de Justice que le Conseil d'Etat ont confirmé à travers différents arrêts la nécessité d'une absence de disproportion entre les moyens employés [...] et le but recherché [...] ». Elle se livre à de nouvelles considérations jurisprudentielles dont il ressort notamment qu'« il revient à l'autorité administrative de se livrer, avant de prendre sa décision, à un examen aussi rigoureux que possible de la cause en fonction des circonstances dont elle a ou devrait avoir connaissance ». Elle allègue que « ce travail n'a pas été effectué par la partie adverse alors qu'elle savait que la partie requérante pouvait se prévaloir de l'article 8 de la [CEDH] ». Elle indique « qu'il n'est pas contesté que la relation entre la partie requérante et son père est protégée au titre de la vie privée et familiale par l'article 8 de la CEDH ». Elle affirme que la partie défenderesse était tenue « de déterminer si l'absence de revenus suffisants, stables et réguliers ou la condition d'être à charge justifiaient que la demande du titre de séjour de la partie requérante soit rejetée directement ». Elle fait valoir « qu'au vu de l'âge avancé du père de la partie requérante, celui-ci n'est plus en mesure de réellement modifier la nature et la hauteur de ses revenus par ses efforts personnels » et estime que la partie défenderesse « aurait dû prendre en compte l'ensemble des éléments de la cause et se prononcer sur le fait de savoir si l'absence de revenus suffisants, stables et régulières (à son sens) justifiait le rejet de la demande de titre de séjour de la partie requérante au vu de l'âge du regroupant ». Elle ajoute que « la partie requérante a fait des efforts d'intégration en Belgique en cherchant et en trouvant occasionnellement du travail rémunéré et que le requérant « réside en Belgique depuis près de 4 ans couverts par un titre de séjour temporaire pour une partie ». Elle allègue que « les relations nouées dans ce cadre sont protégées par l'article 8 de la CEDH » et soutient que « dès lors que la partie requérante a des liens sociaux créés en Belgique et une vie familiale connue de la partie adverse, cette dernière aurait dû analyser sa situation sous l'angle de la vie privée et familiale au sens de l'article 8 de la [CEDH] ». Elle relève que la partie défenderesse « ne fait aucune référence au respect de la vie privée et familiale de la partie requérante ou même simplement à l'article 8 de la CEDH ». Elle conclut que la décision querellée est disproportionnée et viole l'article 8 de la CEDH dès lors qu'elle porte atteinte à la vie familiale et privée de la partie requérante en ne procédant pas à une mise en balance des intérêts en présence ».

### 3. Discussion

3.1. A titre liminaire, 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. Sur le premier moyen, le Conseil rappelle que l'article 42, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980, dispose que : « § 1<sup>er</sup> Le droit de séjour de plus de trois mois dans le Royaume est reconnu le plus rapidement possible et au plus tard six mois après la date de la demande telle que prévue au § 4, alinéa 2, au citoyen de l'Union et aux membres de sa famille qui sont dans les conditions et pour la durée déterminées par le Roi, conformément aux règlements et directives européens. La reconnaissance tient compte de l'ensemble des éléments du dossier ».

L'article 52, § 4, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers précise, quant à lui, que : « § 4. Si le membre de la famille a produit tous les documents requis, l'administration communale transmet la demande au délégué du ministre. Si le Ministre ou son délégué reconnaît le droit de séjour ou si aucune décision n'est prise dans le délai prévu

à l'article 42, de la loi, le bourgmestre ou son délégué délivre à l'étranger une "carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union" conforme au modèle figurant à l'annexe 9 ».

A la suite de questions préjudicielles posées par le Conseil d'Etat dans un arrêt n° 238.038 du 27 avril 2017 en lien avec les dispositions qui précèdent, la Cour de justice de l'Union européenne s'est prononcée, dans l'arrêt C-246/17 du 27 juin 2018, comme suit : « *Compte tenu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la cinquième question que la directive 2004/38 doit être interprétée en ce sens qu'elle s'oppose à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, qui impose aux autorités nationales compétentes de délivrer d'office une carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union à l'intéressé, lorsque le délai de six mois, visé à l'article 10, paragraphe 1, de la directive 2004/38, est dépassé, sans constater, préalablement, que l'intéressé remplit effectivement les conditions pour séjourner dans l'État membre d'accueil conformément au droit de l'Union.* »

En l'espèce, le Conseil observe que l'acte querellé est motivé par le constat que « *les conditions de moyens de subsistance et « à charge » dans le pays d'origine ou de provenance exigées par l'article 40ter de la loi du 15/12/190 n'ont pas été valablement étayées* ». Or, dès lors que ces conditions, requises pour l'obtention d'une carte de séjour introduite en tant que descendant d'un citoyen belge n'est pas remplie dans le chef du requérant, celui-ci n'a pas d'intérêt aux griefs afférents au délai endéans lequel la décision querellée aurait dû être prise et notifiée, et ce, conformément à l'enseignement de la Cour de justice de l'Union européenne exposé *supra*.

3.3.1. Sur la première branche du second moyen, 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 descendant majeur d'un Belge est soumis à diverses conditions, notamment les conditions que le ressortissant belge démontre qu'il dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers, et que l'étranger soit à charge.

En l'espèce, le Conseil observe que la décision attaquée est fondée sur les constats, d'une part, que le regroupant n'a pas apporté la preuve qu'il 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, et, d'autre part, que le requérant n'a pas valablement apporté la preuve qu'il est à charge du regroupant.

3.3.2. S'agissant du motif lié aux moyens de subsistance, le Conseil rappelle que l'article 40ter, § 2, alinéa 2, précise que « *Les membres de la famille visés à l'alinéa 1er, 1°, doivent apporter la preuve que le Belge :*

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

[...] ».

Le Conseil rappelle également qu'aux termes de l'article 42, § 1er, 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* ».

3.3.3. La partie défenderesse a estimé que « *la personne qui ouvre le droit au séjour bénéficie de la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA). Or, l'arrêt du Conseil d'Etat n°249459 daté du 12/01/2021 rappelle que la GRAPA est une prestation à caractère non contributif financée exclusivement par l'argent des contribuables. Elle constitue une aide financière accordée par les pouvoirs publics aux personnes âgées d'au moins 65 ans quand leurs moyens de subsistance personnels sont insuffisants. Une telle aide, qui relève d'un régime d'assistance complémentaire, correspond dès lors à une aide financière et ne peut, conformément au prescrit de l'article 40ter,*

*paragraphe 2, alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980 être prise en compte dans les calculs du regroupant belge. Dès lors, les revenus de la personne qui ouvre le droit au séjour ne peuvent être pris en considération ».*

Force est de constater que la partie requérante ne critique pas ce motif en tant que tel, mais se borne à soutenir que « la partie adverse ne pouvait pas exclure la prise en compte de la GRAPA du père de la partie requérante sans méconnaître l'autorité de la chose jugée de l'arrêt définitif n°240 225 du 28.08.2020 de votre Conseil ».

3.3.4. A cet égard, le Conseil observe que, dans son arrêt n°249.844 du 16 février 2021, le Conseil d'Etat, statuant en chambres réunies, 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 40ter 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 40ter, 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 40ter, 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 40ter, tweede lid, eerste streepje, 2°, van de vreemdelingenwet bedoelde aanvullende bijstandsstelsels.

7. Ingevolge de vervanging van artikel 40ter van de vreemdelingenwet door de wet van 4 mei 2016, bepaalt artikel 40ter, tweede lid, 1° thans dat er geen rekening wordt gehouden met de middelen verkregen uit het leefloon, de financiële maatschappelijke dienstverlening, de kinderbijlagen 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 40ter 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 40ter, § 2, tweede lid, van de vreemdelingenwet.

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen heeft derhalve met het bestreden arrest artikel 40ter, § 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 40ter, 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 40ter, 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 40ter 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 40ter, 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 40ter, 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 40ter, alinéa 2, premier alinéa, 2°, de la loi du 15 décembre 1980.

7. Suite au remplacement de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 par la loi du 4 mai 2016, l'article 40ter, § 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 40ter 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 40ter, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980. Le Conseil a donc, par l'arrêt attaqué, violé l'article 40ter, § 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 »).

3.3.5. Quant à la violation alléguée de l'autorité de la chose jugée de l'arrêt n°240 225 du 28 août 2020 du Conseil de céans, le Conseil doit prendre en compte l'enseignement de l'arrêt n°249 459 prononcé le 12 janvier 2021, qu'il estime applicable au cas d'espèce. Partant, il appert que la partie défenderesse a pu légalement constater que « l'arrêt du Conseil d'Etat n°249459 daté du 12/01/2021 rappelle que la GRAPA est une prestation à caractère non contributif financée exclusivement par l'argent des contribuables. Elle constitue une aide financière accordée par les pouvoirs publics aux personnes âgées d'au moins 65 ans quand leurs moyens de subsistance personnels sont insuffisants. Une telle aide, qui relève d'un régime d'assistance complémentaire, correspond dès lors à une aide financière et ne peut, conformément au prescrit de l'article 40ter, paragraphe 2, alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980 être prise en compte dans les calculs du regroupant belge. Dès lors, les revenus de la personne qui ouvre le droit au séjour ne peuvent être pris en considération ».

3.3.6. Il résulte de ce qui précède que la partie défenderesse a valablement pu exclure les revenus issus de la GRAPA des moyens de subsistance du regroupant, et, partant, s'abstenir d'examiner les besoins propres du ménage au vu de la faiblesse des moyens de subsistance pouvant être pris en compte.

3.3.7. Ce motif suffisant à fonder la décision entreprise, la partie requérante n'a pas d'intérêt à contester le motif de la décision querellée reposant sur le constat selon lequel le regroupant n'a pas démontré être à charge de la personne rejointe. Le Conseil rappelle que selon la théorie de la pluralité des motifs, le Conseil n'a pas à annuler une décision fondée sur deux ou plusieurs motifs dont l'un ou certains seulement sont illégaux lorsqu'il apparaît que l'administration aurait pris la même décision si elle n'avait retenu que le ou les motifs légaux.

3.3.8. En tout état de cause, s'agissant du caractère « à charge », le Conseil constate que la partie requérante ne conteste nullement le motif selon lequel le requérant n'a pas établi qu'il était sans ressources ou que ses ressources étaient insuffisantes afin de subvenir à ses besoins essentiels dans son pays d'origine ou de provenance dès lors qu'il « n'a déposé aucun document relatif à sa situation financière avant sa demande de regroupement familial ». Cette motivation se vérifie à l'examen du dossier administratif de sorte qu'elle doit être tenue pour suffisante et adéquate.

S'agissant de l'allégation selon laquelle « l'annexe 19ter daté[e] du 18.07.2018 fourni à la partie requérante lors de sa demande de titre de séjour indiquait que la partie requérante avait fourni la preuve de la condition d'être à charge », le Conseil constate à la lecture de l'annexe 19ter du 17 juillet 2018, que l'autorité communale de Molenbeek-Saint-Jean a effectivement considéré que le requérant avait déposé, à l'appui de sa demande, des documents visant à prouver que le requérant était à charge du regroupant. Le Conseil rappelle toutefois, s'agissant de la répartition des compétences entre l'administration communale et le ministre ou son délégué, lorsqu'ils statuent sur des demandes introduites en application des articles 40bis et suivants de la loi du 15 décembre 1980, que l'administration communale n'est, en vertu de l'article 52, § 3, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, compétente que pour statuer sur la recevabilité de la demande, en vérifiant notamment si les documents, visant à établir la preuve de la réunion des conditions requises, ont été produits dans les délais fixés. Elle n'est par contre pas compétente pour se prononcer, sur la base des documents produits, sur la question de la reconnaissance du droit de séjour, qui relève uniquement de la compétence du Ministre, en vertu de l'article 52, §4, alinéas 2 et 5, de l'arrêté royal, précité.

Quant à l'argumentaire aux termes duquel la partie requérante allègue que « la décision annulée du 21.09.2018 n'indiquait pas que [la condition relative au caractère à charge] posait problème » de sorte que la partie défenderesse ne pouvait « revenir sur cette condition sans violer le principe d'attente légitime », le Conseil observe à la lecture du dossier administratif que la décision susmentionnée indiquait notamment que « *L'Office des étrangers attire votre attention sur le fait que les conditions à remplir dans le cadre d'un regroupement familial sont cumulatives. Étant donné qu'au moins une de ces conditions n'est pas remplie, votre demande de séjour est rejetée. L'Office des étrangers n'a pas entièrement vérifié si les autres conditions étaient remplies. En cas de nouvelle demande de séjour, cette décision n'empêchera donc pas l'Office des étrangers de vérifier si ces autres conditions sont remplies, ou de lancer toute enquête ou analyse jugée nécessaire. L'Office des étrangers vous invite à vérifier votre dossier avant d'introduire une nouvelle demande. Les conditions à remplir et les documents justificatifs à présenter sont renseignés sur le site de l'Office des étrangers (www.dofi.faov.be)* ». Partant, il appert que l'affirmation d'une méconnaissance, par la partie défenderesse, du principe de légitime confiance à l'égard du requérant ne peut être tenue pour fondée dès lors que la partie défenderesse avait informé le requérant de la possibilité de vérifier « si ces autres conditions sont remplies » dans l'éventualité où cette dernière procéderait à nouvel examen de sa demande. Le Conseil rappelle en outre que, dans un arrêt n°99.052 du 24 septembre 2001, à l'enseignement duquel il se rallie, le Conseil d'Etat a précisé « [...] *que s'agissant d'un acte individuel, dans le cadre duquel l'administration dispose d'un pouvoir d'appréciation, la possibilité de réclamer la protection de la confiance légitime suppose une situation dans laquelle l'autorité a fourni au préalable à l'intéressé des assurances précises susceptibles de faire naître dans son chef des espérances fondées* [...] ». À cet égard, force est de constater que la partie requérante reste en défaut d'établir le moindre élément qui puisse être considéré comme une « assurance précise » fournie par la partie défenderesse à la partie requérante « susceptible de faire naître dans son chef des espérances fondées ».

Quant à l'argumentaire aux termes duquel la partie requérante allègue que « près de 4 ans après la demande originale, il est désormais plus difficile pour la partie requérante d'apporter ce type de preuve et de plus, la partie requérante n'a semble-t-il pas été invitée à compléter son dossier sur ce point avant la prise d'une nouvelle décision », le Conseil rappelle qu'il n'appartient pas à la partie défenderesse d'interpeller *ex nihilo* la partie requérante avant de prendre sa décision (dans le même sens : CCE, 28 mai 2010, n°44.129, CE, 24 janvier 2011, n°210.646). C'est au demandeur qui se prévaut d'une situation susceptible d'avoir une influence sur l'examen de sa situation administrative qu'il incombe d'en informer l'administration qui, pour sa part, ne saurait être tenue de procéder à des investigations, et ce, sous peine de la placer dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie (en ce sens, notamment : C.E., 7 août 2002, n°109.684). En outre, la circonstance que la démonstration du caractère « à charge » soit difficile apparaît dénuée de pertinence au regard de l'exigence légale propre à la procédure choisie par le requérant en vue de régulariser sa situation administrative.

3.4. Sur le deuxième moyen, s'agissant de la violation alléguée de la vie privée et familiale du requérant, le Conseil tient à rappeler que le Conseil d'Etat a déjà jugé, dans son arrêt n°231.772 du 26 juin 2015, aux enseignements duquel il se rallie, que « *Procédant à une mise en balance des intérêts en présence dans le cadre d'une demande de regroupement familial, le législateur a considéré que le bénéfice d'une autorisation de séjour, pour certains membres de la famille d'un Belge, ne pouvait être accordé que si certaines exigences étaient satisfaites, telle l'obligation pour le Belge regroupant de disposer de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants. Pour qu'un étranger puisse bénéficier d'une autorisation de séjour en application de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, l'exigence de ressources prévue par cette disposition doit nécessairement être remplie. Dans son arrêt n° 121/2013 du 26 septembre 2013, la Cour constitutionnelle a jugé que la condition pour le Belge rejoint de disposer de ressources suffisantes ne portait pas une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie privée et familiale garanti par l'article 8 de la Convention. [...] Si l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme prévaut sur les dispositions de la loi du 15 décembre 1980, il ne fait pas obstacle à l'application de normes, tel l'article 40ter, qui lui sont conformes et assurent, moyennant le respect de certaines conditions, la mise en œuvre du droit au respect de la vie privée et familiale de l'étranger en Belgique. Dès lors, l'arrêt attaqué viole l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 et méconnaît la portée de l'article 8 de la Convention en considérant que cette dernière disposition impose à l'autorité administrative de procéder à une mise en balance des intérêts en présence, à laquelle le législateur a déjà procédé, quitte à dispenser l'étranger de remplir les conditions légales prévues pour bénéficier du regroupement familial* ». Par conséquent, il ne saurait être reproché à la partie défenderesse d'avoir

violé le droit à la vie privée et familiale du requérant ou de ne pas avoir procédé à un examen de proportionnalité.

3.5. Il résulte de ce qui précède que la partie défenderesse n'a nullement porté atteinte aux dispositions et principes invoqués aux moyens.

#### **4. Débats succincts**

4.1. Le recours en annulation ne nécessitant que des débats succincts, il est fait application de l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

4.2. Le Conseil étant en mesure de se prononcer directement sur le recours en annulation, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

#### **5. Dépens**

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie requérante.

### **PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :**

#### **Article 1<sup>er</sup>**

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 vingt-sept octobre deux mille vingt et un par :

Mme J. MAHIELS, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme A. KESTEMONT, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. KESTEMONT

J. MAHIELS