

Arrêt

n° 277 392 du 14 septembre 2022
dans l'affaire X / I

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître R. BOMBOIRE
Rue des Déportés 82
4800 VERVIERS

contre:

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

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA IE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 juin 2021, par X qui déclare être de nationalité angolaise, tendant à l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 15 avril 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 la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 13 juillet 2022 convoquant les parties à l'audience du 24 août 2022.

Entendu, en son rapport, M. BUISSERET, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me R. BOMBOIRE, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le 7 octobre 2019, la requérante a introduit une demande de carte de séjour en tant que membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, en tant que descendante de Belge.

1.2. Le 5 février 2020, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour sans ordre de quitter le territoire. Le Conseil a annulé cette décision par l'arrêt n°244.526 prononcé le 23 novembre 2020.

1.3. Le 29 janvier 2021, la partie défenderesse a pris une nouvelle décision de refus de séjour sans ordre de quitter le territoire à l'égard de la requérante. Par un courrier du 16 avril 2021, la partie défenderesse a informé le Conseil du retrait de la décision précitée. Le recours introduit contre cette décision a été rejeté par le Conseil par l'arrêt n°258.515 prononcé le 22 juillet 2021, le recours étant devenu sans objet.

1.4. Le 15 avril 2021, la partie défenderesse a pris une nouvelle décision de refus de séjour sans ordre de quitter le territoire à l'égard de la requérante. Cette décision, qui a été notifiée à la requérante le 28 mai 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 07.10.2019, la personne concernée a introduit une demande de regroupement familial en qualité de descendante à charge de [M.D.] (NN 36 11 24 315 89) 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.

Cette demande a été refusée en date du 05/02/2020 au moyen d'une annexe 20. Par son arrêt n°244 526 du 23 novembre 2020 (nous notifié le 25 novembre 2020), le Conseil du contentieux des étrangers a annulé la décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire prise le 05/02/2020. La présente décision fait suite à cet arrêt.

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 confirme que la GRAPA correspond à 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.

L'ouvrant droit au séjour perçoit également une allocation pour personne handicapée d'un montant de 582,73euro. Or ce montant est insuffisant au regard de l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980 pour estimer que ce dernier dispose de moyen de subsistance stable, suffisant et réguliers. En effet, il est largement inférieur au montant de référence qui est actuellement de 1555 euro (120 % du revenu d'intégration).

Dès lors et en vertu de l'article 42 §1, alinéa 2 de la loi du 15/12/1980, l'administration doit déterminer, en fonction des besoins propres du citoyen de l'Union et des membres de sa famille, les moyens de subsistance nécessaires pour permettre de subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics. Or, la personne concernée a produit le document suivant relatif aux dépenses de la personne qui lui ouvre le droit au séjour : un contrat de bail indiquant un loyer de 144,19€. Le contrat de bail en question indique que ce montant est calculé sur la base d'une composition de ménage indiquant une personne (Daniel, Mwanza). Or, nous ne connaissons pas le montant du loyer qui sera fixé sur base d'un ménage avec 5 personnes. Il n'est donc pas possible de considérer le loyer indiqué sur ce contrat de bail comme étant le loyer actuel . Des lors, les revenus actuels dont dispose la personne ouvrant le droit au séjour (soit 582,73 €) ne peut être raisonnablement considéré comme étant suffisant pour subvenir aux besoins du ménage et couvrir l'ensemble des charges ordinaires et des dépenses exceptionnelles (loyer, eau, gaz, électricité, soins médicaux, travaux,...) auxquelles doit faire face un ménage composé de 5 personnes ([D.O.], [S.E.], [S.M.], [V.A.] et l'ouvrant droit au séjour [D.M.]

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, rétablissement et l'éloignement des étrangers ne sont pas remplies, la demande est donc refusée.

[...]»

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation « Des articles 40 ter 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 ; Du respect de l'autorité de la chose jugée, De l'erreur manifeste d'appréciation ».

2.2. Dans ce qui semble être une première branche, elle fait valoir que « Le 7 octobre 2019, Madame [D.] a introduit une demande de séjour comme membre de la famille de son père belge pour elle-même et ses 3 enfants mineurs d'âge sur base de l'article 40 ter de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Le 5 février 2020, l'Office des Etrangers a refusé le séjour à Madame [D.] et ses enfants mineurs d'âge prénommés [E.S.] et d'[A.V.]. Le 9 mars 2020, l'Office des Etrangers a refusé le séjour à l'enfant mineur d'âge prénommé [M. S.]. Le 23 novembre 2020, dans des arrêts n° 244.526, 244.527, 244.528 et 244.529, le Conseil du Contentieux des Etrangers a annulé les décisions de l'Office des Etrangers du 5 février 2020 et du 9 mars 2020. Le 29 janvier 2021, l'Office des Etrangers a refusé le séjour à Madame [O.D.] et ses 3 enfants mineurs d'âge. Le 15 avril 2021, l'Office des Etrangers a à nouveau refusé le séjour à Madame [O.D.] et ses 3 enfants mineurs d'âge. Ces décisions du 15 avril 2021 ne mentionnent pas le retrait des décisions du 29 janvier 2021. Le 16 avril 2021, l'Office des Etrangers a écrit au Conseil du Contentieux des Etrangers dans les affaires portant les numéros de rôle 259.200, 259.203, 259.206 et 259.207 pour l'informer que l'Office des Etrangers a décidé de retirer les décisions du 29 janvier 2021. Il est indiscutable que les décisions du 29 janvier 2021 de l'Office des Etrangers ont été retirées. Le contenu des courriers de l'Office des Etrangers du 16 avril 2021 est clair. La question qui se pose est la détermination de la date du retrait des décisions du 29 janvier 2021 : le 15 avril 2021 ou le 16 avril 2021 ? En effet, une autorité administrative ne peut pas être autorisée à prendre une nouvelle décision alors qu'une décision a déjà été prise tant que celle-ci n'a pas été retirée. Les décisions du 15 avril 2021 de l'Office des Etrangers refusant les demandes de séjour introduites le 7 octobre 2019 peuvent-elle être considérées comme un retrait des décisions du 29 janvier 2021. Force est de constater que la motivation des décisions du 15 avril 2021 ne mentionne pas l'existence des décisions du 29 janvier 2021. D'ailleurs, la partie requérante a reçu notification des décisions du 15 avril 2021 sans savoir que les décisions du 29 janvier 2021 avaient été retirées. Le conseil de la partie requérante avait d'ailleurs interrogé l'Office des Etrangers sans obtenir de réponse satisfaisante si ce n'est par l'intermédiaire du Conseil du Contentieux des Etrangers dans ses courriers recommandés postaux du 4 juin 2021 contenant les courriers de l'Office des Etrangers du 16 avril 2021. En lisant les décisions du 15 avril 2021, le destinataire de ces actes ne peut pas savoir que les décisions du 29 janvier 2021 ont été retirées. La prise d'une nouvelle décision concernant une demande de séjour alors qu'une décision de refus de séjour avaient été précédemment prise suffit-elle à constituer valablement le retrait de la décision antérieure ? La requérante estime que tel ne peut être le cas sauf si la nouvelle décision lui est une décision d'octroi de séjour ou si la nouvelle décision précise clairement que la précédente décision est retirée. Par conséquent, la partie requérante estime que les décisions du 29 janvier 2021 ont été retirées le 16 avril 2021 et que la décision attaquée, datée du 15 avril 2021, est antérieure à la décision de retrait. Il n'est pas possible pour une autorité administrative de prendre une nouvelle décision de refus de séjour alors qu'une décision de refus de séjour a déjà été prise avant que la première décision ait été retirée. L'article 40 ter ne le permet pas. La décision attaquée, antérieure au retrait de la décision du 29 janvier 2021, doit être annulée. La décision attaquée n'est pas adéquatement motivée en ce qu'elle constituerait un retrait de la décision du 29 janvier 2021. Les dispositions visées au moyen ont été violées. ».

2.3. Dans ce qui semble être une deuxième branche, elle fait valoir que « La décision attaquée refuse d'octroyer à Madame [D.] le droit de séjour de plus de 3 mois sur le territoire belge au motif qu'elle ne répondrait pas aux conditions de séjour prévus à l'article 40 ter de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. La décision attaquée estime qu'il ne peut être tenu compte de la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) dont bénéficie le regroupant Monsieur [M.D.]. L'Office des Etrangers se fonde sur l'arrêt n° 249.459 du Conseil d'Etat du 12 janvier 2021 lequel considérerait que la GRAPA ne peut pas être pris en compte dans la détermination des moyens de subsistances visés par l'article 40 ter de la loi du 15 décembre 1980. Cet argument viole l'autorité de la chose jugée qui s'attache aux arrêts n° 244.526, 244.527, 244.528 et 244.529 du Conseil du Contentieux des Etrangers. Dans chacun de ces arrêts, le Conseil du Contentieux des Etrangers a estimé que : « 3.4. Dans la motivation de l'acte attaqué, la partie défenderesse a estimé que « l'arrêt du Conseil d'Etat n°245187 daté du 16/07/2019 indique que : « La GRAPA qui correspond à une aide financière visant à garantir un revenu minimum aux personnes âgées doit dès lors être qualifiée de prestation d'aide sociale. Elle ne correspond pas à un régime de pension pour personnes âgées mais bien à 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 ». Au vu de ce qui précède, le Conseil constate pouvoir suivre la requérante lorsqu'elle soutient qu'il doit être tenu compte de la GRAPA dans le calcul des moyens de subsistance du regroupant belge. En décidant du contraire, la partie défenderesse a violé l'article 40ter de la loi (dans le même sens, C.C.E. (ch. Réunies), 21 février 2020, n° 232 988). 3.5. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique est fondé et suffit à l'annulation de l'acte attaqué. Dans ces arrêts, le Conseil du Contentieux des Etrangers a expressément considéré qu'il doit être tenu compte de la GRAPA dans les moyens de subsistance du regroupant belge. L'Office des Etrangers n'a pas introduit de recours en cassation devant le Conseil d'Etat à l'encontre de ces arrêts. Ces arrêts sont donc définitifs. Ces arrêts ont autorité de la chose jugée. La décision attaquée est prise suite à l'annulation par le Conseil du Contentieux des Etrangers des décisions du 5 février 2020 et du 9 mars 2020 concernant les demandes de regroupement familial de Madame [O.D.] et de ses 3 enfants mineurs d'âge. Le Conseil d'Etat a déjà jugé que (arrêt n° 244.988 du 27 juin 2019) : « Ainsi que le font observer les parties adverses, le Conseil du contentieux des étrangers avait déjà décidé, dans l'arrêt n° 187.225 du 22 mai 2017, par lequel il avait annulé la première décision de refus qui avait été prise par la partie requérante sur leur demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales, « que c'est la combinaison des deux médicaments qui a un effet positif sur l'état de santé du requérant ». Cet arrêt, qui n'a pas fait l'objet d'un recours en cassation, est revêtu de l'autorité de la chose jugée. Celle-ci s'attache à son dispositif mais aussi à ce motif, qui en constitue le soutien nécessaire, puisque par celui-ci, le premier juge décide contre l'avis du médecin fonctionnaire que les deux médicaments prescrits par les médecins traitants de la première partie adverse sont nécessaires au traitement de la maladie dont il souffre. Dès lors, quand bien même le Conseil du contentieux des étrangers se serait substitué au médecin fonctionnaire et aurait ce faisant méconnu l'article 9ter en décidant dans l'arrêt attaqué par le présent recours, que « Force est (...) de constater que c'est bien la combinaison des deux médicaments, la Colchicine et le Canakinumab, qui améliore l'état de santé du premier requérant », la partie requérante n'a pas intérêt à sa critique puisque le motif qu'elle souhaite voir censurer par le juge de cassation s'impose à elle par l'effet de l'autorité de la chose jugée d'un arrêt antérieur. ». Sous peine de violer l'autorité de la chose jugée qui s'attachent aux arrêts n° 244.526, 244.527, 244.528 et 244.529 du Conseil du Contentieux des Etrangers, l'Office des Etrangers ne peut pas, dans le cadre de la réfection des actes annulés, ne pas prendre en considération les revenus du regroupant issu de la GRAPA alors que les arrêts précités prévoient expressément que ces revenus doivent être pris en considération. La décision attaquée viole l'autorité de la chose jugée qui découle des arrêts précités. Partant, la motivation de la décision n'est pas adéquate ».

2.4. Dans ce qui semble être une troisième branche, après un rappel de l'article 42§1^{er}, alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980, la partie requérante fait valoir que « Selon cette disposition, lorsque les ressources visées à l'article 40 ter § 2 alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980 ont été considéré comme insuffisant, l'Office des Etrangers a l'obligation de déterminer les moyens de subsistance nécessaires pour permettre au citoyen belge et aux membres de sa famille de subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics. Au besoin, l'Office des Etrangers est invité à se faire communiquer par l'étranger ou tout autre autorité belge les documents et renseignements utiles pour la détermination de ce montant. [...] Par ces termes, la décision attaquée n'a pas « déterminé, 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 » comme exigé par l'article 42 § 1er alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980. Soutenir que la somme de 582,73 € est insuffisante « pour subvenir aux besoins du ménage et couvrir l'ensemble des charges ordinaires et des dépenses exceptionnelles auxquelles pourraient devoir faire face les intéressés (Loyer, eau, gaz, électricité, soins médicaux, travaux,...) auxquelles doit faire face un ménage composé de 5 personnes » ne constitue pas la détermination des moyens de subsistances nécessaires tels que prévus à l'article 42 § 1^{er} alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980. La motivation relative au montant du loyer est, d'ailleurs, manifestement inadéquate. Cette disposition a été violée. La motivation de la décision attaquée n'est pas adéquate ».

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^o, doivent apporter la preuve que le Belge :

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

[...] ».

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^o, 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 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^o, de la loi du 15 décembre 1980. En effet, la partie défenderesse a considéré 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 date du 12/01/2021 confirme que la GRAPA correspond à 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 des lors à une aide financière et ne peut, conformément au prescrit de l'article 40ter, paragraphe 2, alinéa 2 de la loi du 15décembre 1980 être prise en compte dans le calcul des revenus du regroupant belge. L'ouvrant droit au séjour perçoit également une allocation pour personne handicapée d'un montant de 582,73euro. Or ce montant est insuffisant au regard de l'article 40ter de la Loi du 15/12/1980 pour estimer que ce dernier dispose de moyen de subsistance stable, suffisant et réguliers. En effet, il est largement inférieur au montant de référence qui est actuellement de 1555 euro (120 % du revenu d'intégration).* » et que « *les revenus actuels dont dispose la personne ouvrant le droit au séjour (soit 582,73 €) ne peut être raisonnablement considéré comme étant suffisant pour subvenir aux besoins du ménage et couvrir l'ensemble des charges ordinaires et des dépenses exceptionnelles (loyer, eau, gaz, électricité, soins médicaux, travaux,...) auxquelles doit faire face un ménage composé de 5 personnes [...]*» 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, le Conseil constate que la partie requérante ne conteste pas que la décision de refus de séjour sans ordre de quitter le territoire prise par la partie défenderesse

le 29 janvier 2021 à l'égard de la partie requérante a été retirée. Elle fonde son argumentation sur le fait qu'elle ignore si cette décision a été retirée le 15 ou le 16 avril 2021. A cet égard, le Conseil constate qu'il ressort de l'examen du dossier administratif qu'en date du 15 avril 2021, la partie défenderesse a invité le bourgmestre de Dison à procéder à la notification de la décision de refus de séjour sans ordre de quitter le territoire prise le 15 avril 2021 et « à informer la personne concernée que la décision de refus (annexe 20) datée du 19/01/2021 est retirée ». En outre, ce n'est pas parce que le Conseil a été informé du retrait de la décision de refus de séjour antérieure le 16 avril 2021, que cela implique le retrait a eu lieu ce jour-là. Rien ne permet à la partie requérante de conclure que la décision attaquée serait antérieure à la décision de retrait. De plus, le Conseil n'aperçoit pas l'intérêt de la partie requérante à son argument dès lors qu'en cas d'annulation de l'acte attaqué pour ce motif, rien n'empêcherait la partie défenderesse de prendre la même décision que l'acte attaqué puisqu'il n'est pas contesté que la décision du 29 janvier 2021 a été retirée.

Dès lors, l'argumentation selon laquelle la partie défenderesse a pris une nouvelle décision de refus de séjour sans que la précédente décision de refus de séjour soit retirée, manque en fait.

En tout état de cause, le Conseil observe que la partie défenderesse a procédé à un nouvel examen de la demande de carte de séjour de la requérante introduite le 7 octobre 2019 de sorte que la décision de refus de séjour sans ordre de quitter le territoire du 15 avril 2021, par laquelle la partie défenderesse a statué sur la situation plus récente de la partie requérante, s'est substituée à la décision de refus de séjour sans ordre de quitter le territoire antérieure dans son ensemble. La décision attaquée constitue en tout état de cause un retrait implicite de celle du 29 janvier 2021, ainsi que le soulève la partie défenderesse dans sa note d'observations. Aucune disposition légale n'interdit à la partie défenderesse de retirer implicitement une décision antérieure en prenant une nouvelle. La partie requérante n'a donc pas intérêt à cette argumentation.

3.3.2. Sur la deuxième branche, la partie requérante invoque, en substance, de la jurisprudence du Conseil et le fait que la décision attaquée viole l'article 40^{ter}, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, en ne prenant pas en compte les revenus issus de la GRAPA du regroupant 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 40^{ter}, 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 40^{ter}, 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 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 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 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).

L'argumentation de la partie requérante, développée dans la deuxième branche du moyen unique qui vise uniquement à contester l'absence de prise en compte des revenus issus de la GRAPA du regroupant belge, et qui repose sur une jurisprudence antérieure du Conseil, cassée par le Conseil d'Etat en chambres réunies, 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. Ce faisant, la partie défenderesse ne viole nullement l'autorité de chose jugée qui s'attache aux arrêts n°244.526, 244.527, 244.528 et 244.529 du Conseil.

En effet, l'autorité de chose jugée attachée à un arrêt ne peut mener à maintenir une interprétation du droit qui s'est avérée par la suite incorrecte au vu de la jurisprudence ultérieure de la juridiction administrative supérieure qu'est le Conseil d'Etat.

3.4. Sur la troisième branche du moyen, le Conseil constate que l'acte attaqué est notamment fondé sur le constat selon lequel « *la personne concernée a produit le document suivant relatif aux dépenses de la personne qui lui ouvre le droit au séjour : un contrat de bail indiquant un loyer de 144,19€. Le contrat de bail en question indique que ce montant est calculé sur la base d'une composition de ménage indiquant*

une personne ([D.M.]). Or, nous ne connaissons pas le montant du loyer qui sera fixe sur base d'un ménage avec 5 personnes. Il n'est donc pas possible de considérer le loyer indique sur ce contrat de bail comme étant le loyer actuel. Dès lors, les revenus actuels dont dispose la personne ouvrant le droit au séjour (soit 582,73 €) ne peut être raisonnablement considéré comme étant suffisant pour subvenir aux besoins du ménage et couvrir l'ensemble des charges ordinaires et des dépenses exceptionnelles (loyer, eau, gaz, électricité, soins médicaux, travaux,...) auxquelles doit faire face un ménage compose de 5 personnes [...]».

La partie requérante ne conteste pas qu'un montant de 582,73 euros est insuffisant pour subvenir aux besoins d'un ménage de cinq personnes et n'a pas intérêt à reprocher à la partie défenderesse de ne pas avoir calculé le montant qui serait effectivement nécessaire, exigence qui paraît au demeurant excessive au regard du prescrit légal et de la volonté du législateur évoquée ci-dessus.

3.5. Au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, la partie requérante ne démontre pas la violation par la partie défenderesse des dispositions qu'elle vise dans son moyen, de sorte que celui-ci n'est pas fondé.

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

Article unique.

La requête en annulation est rejetée.

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

Mme M. BUISSERET, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A.D. NYEMECK, greffier.

Le greffier, La présidente,

A.D. NYEMECK

M. BUISSERET