

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
CHAMBRES REUNIES

A R R Ê T

n° 253.637 du 3 mai 2022

A. 230.774/XI-22.989

En cause : **l'État belge**, représenté par
le secrétaire d'État à l'Asile et la Migration,
ayant élu domicile chez
M^{es} Cathy PIRONT et
Didier MATRAY, avocats,
rue des Fories 2
4020 Liège,

contre :

XXX,
ayant élu domicile chez
M^e Isabelle de VIRON, avocat,
rue des Coteaux 41
1210 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 25 mars 2020, l'État belge, représenté par le secrétaire d'État à l'Asile et la Migration demande la cassation de l'arrêt n° 232.988 du 21 février 2020 (dans l'affaire n° 230.505) rendu par le Conseil du contentieux des étrangers.

II. Procédure devant le Conseil d'État

L'ordonnance n° 13.819 du 23 juillet 2020 a déclaré le recours en cassation admissible.

Le dossier de la procédure a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été échangés.

M. Alain Lefebvre, premier auditeur au Conseil d'État, a déposé un

rapport rédigé sur la base de l'article 16 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État. Le rapport a été notifié aux parties.

Une ordonnance du 26 novembre 2021 a fixé l'affaire à l'audience du 3 février 2022. L'affaire a ensuite été remise *sine die*.

Une ordonnance du 15 février 2022 a fixé l'affaire à l'audience du 28 avril 2022.

M. Denis Delvax, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Laëtitia Raux, *loco* M^{es} Cathy Piront et Didier Matray, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Isabelle de Viron, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Alain Lefebvre, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Par application de l'article 14, alinéa 3, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 précité, le Conseil d'État statue au vu du mémoire en réplique qui se présente comme un mémoire de synthèse.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

Le 2 novembre 2016, la partie défenderesse épouse au Maroc un ressortissant belge.

À une date indéterminée, elle arrive illégalement sur le territoire belge.

Le 14 août 2018, elle demande une autorisation de séjour en qualité de conjoint d'un ressortissant belge sur le fondement 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 31 janvier 2019, la partie requérante refuse de délivrer l'autorisation de séjour, la partie défenderesse n'ayant pas démontré que les revenus de son époux

satisfont aux conditions de l'article 40^{ter} de la loi du 15 décembre 1980 précitée.

Par l'arrêt attaqué dans le cadre du présent recours, le Conseil du contentieux des étrangers a annulé la décision du 31 janvier 2019.

IV. Premier moyen

Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un moyen, le premier, de la violation de l'article 40^{ter}, § 2, alinéa 2, 1°, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de l'article 50, § 2, 4°, a), de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Elle expose que la version actuelle de l'article 40^{ter}, § 2, alinéa 2, 1°, de la loi procède de 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.

Elle note que cette disposition avait préalablement été modifiée par l'article 9 de 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.

Elle expose que le Conseil du contentieux des étrangers a considéré que les revenus perçus au titre de la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) font partie de ceux qui peuvent être pris en considération pour déterminer les revenus du regroupant.

Elle considère que le texte de l'article 40^{ter} de la loi du 15 décembre 1980, qui prévoit qu'« 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 », est clair et ne doit donc pas être interprété.

Elle soutient que la GRAPA constitue une aide sociale financière ; qu'il s'agit d'une prestation octroyée par l'Office national des pensions aux personnes

âgées dont les revenus sont trop faibles pour assurer leur subsistance ; que cela ressort de l'exposé des motifs de la loi du 22 mars 2001 instituant la garantie de revenus aux personnes âgées, de l'arrêt n° 64/2019 du 8 mai 2019 et des mentions reprises sur le site internet de la sécurité sociale ; et que le Conseil d'Etat l'a confirmé dans son arrêt n° 245.187 du 16 juillet 2019.

Elle ajoute qu'il ressort de l'article 50, § 2, 4°, a), de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers que « la preuve des ressources suffisantes [...] peut comprendre une allocation d'invalidité, une allocation de retraite anticipée, une allocation de vieillesse ou une allocation d'accident de travail ou une assurance contre les maladies professionnelles » ; que le Conseil d'Etat a jugé, dans son arrêt n° 232.033 du 12 août 2015, qu'à supposer que la liste susvisée ne soit pas exhaustive et que d'autres ressources que celles citées puissent être considérées comme suffisantes, elle ne pourrait en tout état de cause pas comprendre un revenu provenant du système d'aide sociale, puisqu'il est attendu du citoyen de l'Union qu'il ne devienne pas une charge pour le système d'aide sociale du Royaume au cours de son séjour ; et que le législateur, qui poursuit un objectif de protection des finances publiques et de viabilité de la société, a estimé qu'il y avait notamment lieu de conditionner le regroupement familial du conjoint/cohabitant légal à l'existence de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants.

Elle expose, à titre subsidiaire, que l'arrêt attaqué lie à plusieurs reprises la situation des personnes âgées à celle des personnes handicapées et indique qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 8 juillet 2011 que la volonté du législateur était de traiter de la même manière les allocations pour handicapés et la GRAPA et que divers arrêts du Conseil d'Etat auraient décidé que l'article 40^{ter} ne permet pas d'exclure les allocations pour personnes handicapées.

Elle avance que les travaux préparatoires n'ont pas force de loi et qu'il ne ressort aucunement de la loi que les personnes âgées et les handicapés doivent être traités de manière identique ; que la GRAPA est bien une aide financière au sens de l'article 40^{ter} et que l'assimilation des personnes âgées aux personnes handicapées n'est pas l'objet du présent recours.

Elle réplique que l'article 40^{ter} est une disposition claire qui ne doit pas être interprétée ; que cette disposition prévoit qu'il n'est pas tenu compte des moyens provenant de l'aide sociale financière ; que la GRAPA est une aide sociale financière ; que les remarques et/ou observations émises dans le cadre des travaux préparatoires ne peuvent prévaloir sur le texte clair de la loi ; que l'analyse des deux

versions linguistiques de l'article 40ter, tel que modifié par la loi du 8 juillet 2011, à laquelle procède l'arrêt attaqué n'est pas pertinente ; qu'il en ressort clairement que l'aide sociale n'est pas prise en compte ; que la portée de la notion de « système d'aide complémentaire », qui n'est plus reprise dans le texte actuel de la loi, n'importe donc pas ; et que c'est donc à tort que la partie défenderesse soutient que la notion de système d'aide complémentaire ne serait pas claire pour soutenir qu'il fallait examiner l'intention du législateur.

Elle ajoute que, même si l'article 40ter n'était pas clair, il ne ressort nullement des travaux préparatoires de la loi que la GRAPA doit être prise en considération dans le cadre de l'évaluation des revenus ; que, dans l'arrêt n° 121/2013 du 26 septembre 2013, la Cour constitutionnelle a jugé que la nécessité d'encadrer les conditions du regroupement familial a été voulue afin d'éviter que les membres de la famille qui viennent s'établir en Belgique ne tombent à charge des autorités ; et que l'objectif du législateur est d'éviter toute forme de recours à l'assistance de la collectivité dans le cadre du regroupement familial du membre de la famille d'un Belge.

Elle relève que l'arrêt n° 243.676 du 12 février 2019 concerne les allocations pour personnes handicapées ; et que la partie défenderesse n'établit pas la comparabilité des situations.

Elle note qu'il ne ressort aucunement de la note d'observations qu'elle a déposée devant le Conseil du contentieux des étrangers que la loi n'est pas claire ; qu'elle y a présenté brièvement les travaux préparatoires de la loi du 4 mai 2016 en indiquant que le législateur n'a pas eu la volonté de modifier le régime des moyens de subsistance ne pouvant être pris en compte, et ne fondait pas son raisonnement sur les travaux préparatoires, mais sur divers éléments dont il découle que la GRAPA est une aide sociale financière.

Elle estime qu'il n'est pas nécessaire de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle ; que la Cour a considéré, dans son arrêt n° 121/2013 du 26 septembre 2013 que la différence de traitement entre les citoyens de l'Union européenne et les Belges est justifiée, raisonnable et ne porte pas atteinte au principe d'égalité ; que la Cour a indiqué, dans son arrêt n° 49/2019 du 24 octobre 2019, que le principe d'égalité permet d'établir des distinctions entre les citoyens de l'Union européenne et les Belges ; que la position défendue par le Conseil des Ministres à propos de la GRAPA dans les affaires ayant donné lieu à l'arrêt n° 121/2013 ne trouve aucun écho dans ce dernier ; et que la position défendue par une partie dans une affaire est exprimée à un moment précis, n'a pas de valeur juridique et peut

évoluer.

Elle considère qu'il n'y a pas lieu de poser de question préjudicielle à la Cour de justice puisqu'il s'agit d'une situation purement interne, le regroupant étant de nationalité belge et n'ayant pas fait usage de sa liberté de circulation ; et que la partie défenderesse tente de justifier la pertinence de sa question préjudicielle par des éléments factuels que le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour connaître.

Thèse de la partie défenderesse

La partie défenderesse répond que le Conseil du contentieux des étrangers s'est valablement fondé sur les travaux préparatoires de la loi ; que le texte n'est pas clair ; que la portée de la notion de « système d'aide complémentaire » ne ressortait pas de l'article 40ter, tel que modifié par la loi du 8 juillet 2011, en raison de versions linguistiques différentes ; que l'article 40ter a été modifié par la loi du 4 mai 2016 ; qu'il n'était pas possible de déterminer si le législateur avait entendu exclure la GRAPA des moyens de subsistance pouvant être pris en compte dans le chef du regroupant ; que l'objectif de la loi du 4 mai 2016 était de réparer des erreurs techniques, légistiques et linguistiques et de mettre la loi en conformité avec l'arrêt n° 121/2013 rendu par la Cour constitutionnelle ; et que l'article 40ter n'étant pas clair, il fallait examiner l'objectif du législateur au regard des travaux préparatoires de 2011 et 2016.

Elle ajoute que le Conseil d'Etat a, dans son arrêt n° 243.676 du 12 février 2019, considéré que le texte de l'article 40ter n'est pas clair à propos des allocations pour handicapés et qu'il convient donc d'examiner l'intention du législateur ; et que cette intention a été rappelée par la partie requérante en cassation dans les affaires ayant donné lieu à l'arrêt n° 121/2013.

Elle expose que la partie requérante en cassation s'est également fondée sur les travaux parlementaires dans le cadre de la note d'observations déposée devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Elle indique qu'il fallait donc se baser sur l'intention du législateur pour affirmer que la GRAPA peut être prise en compte ; que, par l'insertion des moyens de subsistance en 2011, le législateur a entendu faire une exception, pour des motifs humanitaires, pour les personnes handicapées et les personnes âgées ; que l'auteur principal des amendements qui ont conduit à la modification de l'article 40ter en 2011 a explicitement souligné que tout ce qui n'est pas expressément exclu est inclus « car les plus vulnérables méritent une protection accrue » ; que la loi de 2016 ne

modifie rien à cet objectif ; et que la volonté du législateur était de protéger les plus vulnérables, à savoir les personnes âgées et handicapées.

Elle note que tant les travaux préparatoires que la position défendue par la partie requérante en cassation dans les affaires ayant mené à l'arrêt n° 121/2013 confirment que le législateur n'a pas entendu traiter différemment les personnes handicapées et les personnes âgées ; que l'intention du législateur est de les traiter de la même manière ; que rien ne justifie de ne pas retenir la solution retenue dans l'arrêt attaqué et dans les arrêts n° 243.676 et 244.989 du Conseil d'Etat ; qu'il s'agit dans les deux cas de personnes vulnérables qui doivent être protégées et dont le droit de vivre en famille doit être respecté ; et que la question n'est pas de savoir si la GRAPA est ou non une aide sociale financière, mais de constater qu'elle n'est pas exclue par l'article 40ter en raison de la volonté du législateur.

Elle sollicite, à titre subsidiaire, qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour constitutionnelle ; que, si la Cour s'est prononcée, dans ses arrêts n° 121/2013 et 149/2019, sur la possibilité d'établir une différence de traitement entre les citoyens de l'Union européenne et les Belges, elle ne s'est pas prononcée sur la situation des personnes ayant atteint l'âge de la retraite et qui bénéficient d'un séjour permanent au sens de l'article 17 de la directive 2004/38/CE ; que cette disposition n'impose plus la condition de revenus pour les citoyens de l'Union ; qu'il n'y a pas de justification raisonnable pour imposer des règles plus strictes à l'égard des Belges qui ont par ailleurs la qualité de citoyens de l'Union européenne ; et qu'il faut poser la question préjudicielle suivante à la Cour constitutionnelle :

« Existe-t-il – en exécution des articles 10, 11, 22 et 191 de la Constitution lus de manière isolée ou combinée avec les articles 8 et 14 de la CEDH et les articles 20 et 21 du Traité sur le Fonctionnement de l'UE, les articles 7, 20, 21 et 25 de la Charte des droits fondamentaux – une différence de traitement injustifiée entre le citoyen de l'Union européenne ayant atteint l'âge de la retraite et qui bénéficie d'un séjour permanent au sens de la Directive 2004/38 et le Belge ayant atteint l'âge de la retraite n'ayant pas circulé préalablement au sein de l'Union européenne, sachant que ce dernier doit justifier de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants au sens de l'article 40ter de la loi du 15.12.1980 en ce que les revenus de la GRAPA sont exclus des revenus à prendre en considération, alors que le citoyen de l'Union européenne ayant atteint l'âge de la retraite bénéficiant d'un séjour permanent peut faire venir sa famille sans devoir justifier d'un niveau de revenus minimum pour lui-même et les membres de sa famille ? »

Elle sollicite, également à titre subsidiaire, qu'une question préjudicielle

soit posée à la Cour de justice de l'Union européenne ; que si les revenus de la GRAPA du mari de la partie défenderesse ne peuvent pas être pris en compte, il devra quitter le territoire de l'Union pour pouvoir exercer son droit fondamental de vivre en famille, en violation des articles 20 et 21 du TFUE ; que l'article 25 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne prévoit le droit des personnes âgées à mener une vie digne et indépendante et à participer à la vie sociale et culturelle ; que ce droit implique le droit de vivre en famille, protégé par l'article 8 de la CEDH et l'article 7 de la Charte et le principe de non-discrimination reconnu à l'article 14 de la CEDH et aux articles 20 et 21 de la Charte ; que les règles de droit européen doivent s'appliquer à chaque espèce ; que le regroupant n'est plus apte au travail et n'aura plus jamais les moyens de subvenir à ses besoins par le travail ; qu'il devra donc quitter l'Union européenne pour vivre avec son épouse dans son pays d'origine ; que le législateur européen et le législateur et l'Exécutif belge ne peuvent refuser à une personne âgée citoyenne de l'Union, le droit de vivre avec sa famille au motif qu'elle perçoit un revenu garanti aux personnes âgées, droit fondamental au regard de l'article 23 de la Constitution, de l'article 1 du protocole additionnel n° 1 de la CEDH et de l'article 25 de la Charte ; et qu'il faut poser la question préjudicielle suivante à la Cour de justice de l'Union européenne :

« L'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, en ce qu'il refuse de prendre en considération les revenus de la personne âgée belge, provenant de la pension de retraite et d'un revenu garanti aux personnes âgées viole-t-il les articles 20 et 21 du TFUE lus de manière combinée avec les articles 7, 20, 21 et 25 de la Charte et les articles 8 et 14 de la CEDH sachant que le citoyen de l'Union européenne ayant atteint l'âge de la retraite, qui bénéficie d'un séjour permanent en exécution de l'article 17 de la Directive 2004/38 peut être rejoint par les membres de sa famille sans qu'il lui soit imposé de bénéficier de ressources suffisantes [?] »

Décision du Conseil d'État

La décision initialement attaquée refuse le droit de séjour que réclame la partie défenderesse parce que la personne de référence belge perçoit un revenu de garanties aux personnes âgées, qui est une prestation octroyée par l'Etat aux personnes âgées dont le revenu est trop faible pour assurer leur subsistance et qui constitue une « aide sociale et financière » dont la prise en compte est exclue par l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Dans l'arrêt attaqué, le Conseil du contentieux des étrangers retrace l'historique de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 précitée et souligne qu'il

ressort des travaux préparatoires de la loi du 8 juillet 2011 – qui a remplacé l'article 40ter précité – qu'en introduisant l'exigence des moyens de subsistance, la volonté du législateur a été de prévoir une exception pour les personnes handicapées et les personnes âgées. Le Conseil du contentieux des étrangers constate ensuite que l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'il a été modifié par la loi du 4 mai 2016, énumère expressément les moyens de subsistance dont il n'est pas tenu compte. Il reconnaît qu'il ne peut se déduire clairement de ladite énumération si le législateur a voulu exclure ou non la GRAPA des moyens de subsistance dont il peut être tenu compte pour la personne de référence belge et indique qu'il ressort de l'exposé des motifs du projet devenu la loi du 4 mai 2016 que le législateur n'a pas souhaité modifier l'objectif de la loi antérieure. Le Conseil du contentieux des étrangers estime pour ce motif qu'il peut en principe être tenu compte de toutes les formes de revenus dont dispose à titre de moyens de subsistance la personne de référence, à l'exception des revenus dont le législateur a expressément prévu qu'ils ne pouvaient pas être pris en compte. Sur cette base, le Conseil du contentieux des étrangers conclut qu'il y a lieu de prendre en considération les moyens de subsistance provenant de la GRAPA et les allocations aux personnes handicapées et que l'énumération des revenus dont il ne peut pas être tenu compte, qui figure à l'article 40ter, § 2, alinéa 2, 1°, de la loi du 15 décembre 1980, concerne une exception de stricte interprétation.

Aux termes de l'article 40ter, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 – dans la version qui s'appliquait du fait de son remplacement par la loi du 8 juillet 2011 mais avant son remplacement par la loi du 4 mai 2016 (ci-après dénommé : l'ancien article 40ter, alinéa 2) – l'évaluation des moyens de subsistance ne tient pas compte « des moyens provenant de régimes d'assistance complémentaires, à savoir le revenu d'intégration et le supplément d'allocations familiales, ni de l'aide sociale financière et des allocations familiales ». Selon l'arrêt attaqué, l'énumération des régimes d'assistance complémentaires exclus figurant dans la disposition précitée est limitative et ne comprend pas la GRAPA.

Les « régimes d'assistance complémentaires », « Aanvullende bijstandsstelsels » dans le texte néerlandais, doivent être distingués des revenus de remplacement ordinaires résultant de la sécurité sociale et ne sont pas financés au moyen de cotisations propres mais intégralement par les autorités. Le Conseil d'Etat relève en ce sens que l'article 2, 1°, e, de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer « la charte » de l'assuré social dispose que le régime d'aide sociale est constitué par les allocations aux handicapés, le droit à un minimum de moyens d'existence, l'aide sociale, les prestations familiales garanties et le revenu garanti aux personnes âgées.

La GRAPA, qui est un revenu minimum, accordé par les autorités aux personnes ayant atteint l'âge de la pension de 65 ans et versé en cas d'insuffisance des moyens de subsistance propres, relève indubitablement des régimes d'assistance complémentaires. Il y a également lieu de se référer à la *ratio legis* de l'article 40ter précité sous-tendant la condition de revenus imposée à la personne pour laquelle un regroupement familial est demandé. Cette condition a pour but d'éviter que le ressortissant étranger qui souhaite obtenir un droit de séjour dans le cadre du regroupement familial devienne une charge pour les pouvoirs publics. La GRAPA est à cet égard totalement à la charge des pouvoirs publics, de sorte que si un droit de séjour était obtenu pour une personne bénéficiaire d'une telle aide, le ressortissant étranger deviendrait complètement une charge pour les autorités. La GRAPA qui équivaut essentiellement au revenu d'intégration pour les plus de 65 ans, tombe donc sous le coup des « régimes d'assistance complémentaires » visés dans l'ancien article 40ter, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980. Dès lors que la GRAPA relève de cette notion, le fait que l'énumération inscrite dans l'ancien article 40ter, alinéa 2, premier tiret, 2°, de la loi du 15 décembre 1980 n'en fait pas mention en termes exprès, n'y change rien.

La déclaration d'un membre de la Chambre des représentants à laquelle renvoie le Conseil du contentieux des étrangers dans l'arrêt attaqué, n'y change rien.

Il n'est donc pas non plus possible de conclure qu'il faille exclure, consécutivement à la loi du 8 juillet 2011, la GRAPA des régimes d'assistance complémentaires dont fait état l'ancien article 40ter, alinéa 2, premier tiret, 2°, de la loi du 15 décembre 1980.

À la suite du remplacement de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 par la loi du 4 mai 2016, l'article 40ter, alinéa 2, 1°, dispose actuellement qu'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. La notion « aide sociale complémentaire » ne figure par conséquent plus dans la liste des moyens de subsistance qui, conformément à l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, ne sont pas pris en compte pour la personne de référence en cas de demande de regroupement familial.

Comme il a déjà été indiqué précédemment, la GRAPA constitue une forme d'aide financière accordée aux personnes âgées qui ne disposent pas de moyens de subsistance suffisants leur assurant un revenu minimum. La Cour constitutionnelle a également considéré que la GRAPA constitue « à la différence

[...] (du régime) des pensions, [...] un régime résiduel qui assure un revenu minimum lorsque les ressources de l'intéressé s'avèrent insuffisantes » et a observé 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 encore estimé 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' en vue de bénéficier de la GRAPA, constituait un recul significatif du niveau « de protection en matière d'aide sociale ». Dans ce même arrêt, la Cour constitutionnelle a encore expressément souligné le « caractère non contributif du régime de la GRAPA, financé exclusivement par l'impôt » (C. const., 23 janvier 2019, n° 6/2019, considérants B.2.2, B.8 et B.9.6).

La GRAPA doit donc être considérée comme une forme d'aide sociale. Une telle aide, qui comme il a été indiqué ci-dessus, constitue un régime d'assistance complémentaire, constitue une forme d'aide sociale financière. Pour ce motif, le revenu ainsi perçu ne peut pas être pris en considération comme moyen de subsistance, et ce en vertu de l'article 40ter, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980.

Partant, par son arrêt attaqué, le Conseil du contentieux des étrangers a violé l'article 40ter, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 en considérant que la GRAPA ne pouvait pas être exclue en tant que moyen de subsistance à prendre en compte.

Le premier moyen est donc fondé.

Les questions préjudicielles que la partie défenderesse souhaite voir poser reposent sur des arguments qui n'ont pas été examinés par le Conseil du contentieux des étrangers.

Statuant en cassation, le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour se prononcer, à la place du Conseil du contentieux des étrangers, sur une argumentation, subsidiaire, qui n'a pas été examinée par le premier juge au motif qu'il faisait déjà droit à l'argumentation développée à titre principal par la même partie.

Les griefs sous-tendant les questions préjudicielles sont donc irrecevables.

Ces griefs étant irrecevables pour des motifs propres à la procédure en cassation, les questions préjudicielles suggérées à l'appui de la défense au moyen ne doivent pas être posées.

V. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite une indemnité de procédure de 700 euros. Par application de l'article 30/1, § 2, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, il y a toutefois lieu de limiter le montant de cette indemnité à 140 euros.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

L'arrêt n° 232.988 du 21 février 2020 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire n° 230.505/CR est cassé.

Article 2.

Le présent arrêt sera transcrit dans les registres du Conseil du contentieux des étrangers et mention en sera faite en marge de la décision cassée.

Article 3.

La cause est renvoyée devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Article 4.

Une indemnité de procédure de 140 euros est accordée à la partie requérante, à charge de la partie défenderesse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge de la partie défenderesse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique des chambres réunies

de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, le 3 mai 2022, par :

Geert Debersaques,	président de chambre,
Yves Houyet,	président de chambre,
Carlo Adams,	président de chambre,
Kaat Leus,	conseiller d'État,
Raphaël Born,	conseiller d'État,
Denis Delvax,	conseiller d'État,
assistés de	
Gregory Delannay,	greffier en chef.

Le Greffier en chef,

Le Président,

Gregory Delannay

Geert Debersaques