

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 229.952 du 22 janvier 2015

A. 212.327/XI-20.154

En cause : **XXX**,
ayant élu domicile chez
Me Chr. MARCHAND, avocat,
rue du Marché au Charbon 83
1000 Bruxelles,

contre :

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

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

I. OBJET DU RECOURS

Par une requête recommandée à la poste le 29 avril 2014, XXX a sollicité la cassation de l'arrêt n° 121.526 prononcé le 27 mars 2014 par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire n° 131.066/III.

II. LA PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT

Une ordonnance n° XXX du 28 mai 2014 a déclaré le recours en cassation admissible et accordé le bénéfice du *pro deo* à la partie requérante.

Le dossier de la procédure a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. l'auditeur au Conseil d'Etat G. SCOHY a rédigé un rapport, 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.

Ce rapport a été notifié aux parties.

Une ordonnance du 20 novembre 2014, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 11 décembre 2014 à 14 heures.

M. le conseiller d'Etat Y. HOUYET a fait rapport.

Me Cr. UWASHEMA, *loco* Me Chr. MARCHAND, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me Chr. COUSSEMENT, *loco* Me Fr. MOTULSKY, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont présenté leurs observations.

M. l'auditeur G. SCOHY a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, relatif à l'emploi des langues, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

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

III. LES FAITS

Le 15 septembre 2006, la Cour d'appel de Bruxelles a condamné le requérant à une peine d'emprisonnement de huit ans.

La Cour de cassation a rejeté le pourvoi formé par le requérant le 27 juin 2007.

Le 2 juillet 2009, la partie adverse a adopté un arrêté ministériel de renvoi à l'encontre du requérant.

Le 23 février 2011, à la suite d'un recours formé par le requérant devant la Cour européenne des droits de l'homme, la Cour de cassation a retiré son arrêt du 27 juin 2007, a cassé l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles et a renvoyé la cause à la Cour d'appel de Mons.

Le 21 août 2012, le Conseil du contentieux des étrangers a rejeté le recours en annulation formé par le requérant à l'encontre de l'arrêté ministériel de renvoi du 2 juillet 2009. Le requérant a formé un pourvoi en cassation à l'encontre de cet arrêt du 21 août 2012 qui a été déclaré inadmissible le 9 octobre 2012.

Le 14 juin 2013, la partie adverse a adopté un ordre de quitter le territoire à l'encontre du requérant en l'assortissant de mesures de remise à la frontière et de privation de liberté.

Le 19 juin 2013, le requérant a formé un recours en suspension et en annulation contre les décisions de la partie adverse du 14 juin 2013.

Le 27 mars 2014, le Conseil du contentieux des étrangers a rejeté ces recours par l'arrêt attaqué.

IV. RECEVABILITE DU RECOURS

IV.1. Les arguments des parties

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse soutient que le recours en cassation est irrecevable. Elle expose que l'acte originellement attaqué devant le juge administratif a été pris sur le fondement de l'article 7, alinéa 1^{er}, 1°, 3°, et 11 °, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et que, dans son recours en annulation et en suspension initial, le requérant ne contestait pas ni en fait, ni en droit, les motifs de l'acte déduits de l'article 7, alinéa 1^{er}, 1°, et 11°, de la loi du 15 décembre 1980. Elle indique que le requérant se limitait à faire valoir des griefs relatifs aux risques qu'il encourrait en cas d'éloignement effectif du territoire au regard des articles 3, 6 et 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales alors que tout risque lié à son éloignement a disparu à la suite de sa libération le 18 juin 2013.

La partie adverse fait valoir que c'est à bon droit que le juge administratif a relevé qu'il n'apparaissait aucun élément nouveau susceptible d'entraîner un nouvel examen de sa situation administrative d'étranger « de telle sorte que la mesure contestée pouvait être considérée comme purement confirmative de l'arrêté ministériel de renvoi auquel le requérant est assujetti, et dont il n'a demandé ni la suspension, ni le rapport, le recours visant cet acte administratif ayant été définitivement rejeté par le Conseil du contentieux des étrangers ».

Elle ajoute qu'aucune des circonstances de fait invoquées dans le pourvoi en cassation n'est de nature à modifier le statut administratif du requérant, dont la demande d'asile a été définitivement clôturée et qui ne sollicite, par aucun acte de procédure, l'octroi d'une autorisation de séjour dans le Royaume. Elle affirme qu'elle

était tenue de délivrer au requérant un ordre de quitter le territoire, sans disposer d'un pouvoir d'appréciation, et qu'en l'absence de mesure d'éloignement effective, le requérant n'a pas d'intérêt à son pourvoi en cassation, celui-ci ne pouvant avoir d'incidence sur sa situation administrative.

Le requérant réplique qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 19 janvier 2012 modifiant la loi du 15 décembre 1980, que l'obligation de prendre une décision de retour à l'encontre d'un ressortissant d'un pays tiers en séjour illégal sur le territoire ne vaut pas si le retour effectif d'un étranger entraîne une violation des articles 3 et 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Il affirme que l'obligation de délivrer un ordre de quitter le territoire ne doit pas s'entendre comme s'imposant à l'Office des étrangers de manière automatique et en toutes circonstances. Se référant à un arrêt n° 126.843 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers le 8 juillet 2014, il soutient que le caractère irrégulier du séjour ne saurait suffire à lui seul à justifier la délivrance d'un ordre de quitter le territoire sans que d'autres facteurs, notamment liés à la violation des droits fondamentaux garantis par les articles 3 et 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, soient également pris en compte.

Le requérant fait également valoir que, devant le Conseil du contentieux des étrangers, la partie adverse n'a pas soulevé d'exception d'irrecevabilité, liée à l'actualité de son intérêt à la suite de sa libération le 18 juin 2013, de telle sorte que cette exception, soulevée dans le cadre de la procédure en cassation, n'est pas recevable puisqu'elle est prise sur la base d'éléments antérieurs à l'arrêt attaqué sans avoir été invoquée devant le premier juge. Il soutient en conséquence qu'il a encore un intérêt à invoquer la violation des dispositions de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales formulée dans ses moyens.

Selon le requérant, la position de l'Etat belge pose la question du droit à un recours effectif. Il expose que s'il devait faire ultérieurement l'objet d'un ordre de quitter le territoire assorti d'une mesure de détention, « son recours devant le [Conseil du contentieux des étrangers] serait nécessairement jugé irrecevable au motif que l'ordre de quitter le territoire ultérieurement délivré serait confirmatif de l'ordre de quitter le territoire attaqué devant le [Conseil du contentieux des étrangers] dans le cadre de la présente procédure » de sorte qu'accueillir l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse reviendrait à le priver de tout recours effectif.

IV.2. La décision du Conseil d'Etat

A titre liminaire, il y a lieu de relever d'office que le requérant ne conteste pas que la mesure de privation de liberté dont il a fait l'objet, a été levée. Dans le présent recours, il ne critique pas non plus l'arrêt attaqué en ce qu'il décide que le recours en annulation est irrecevable en tant qu'il est dirigé contre la mesure de privation de liberté précitée car le Conseil du contentieux des étrangers n'est pas compétent pour statuer sur un recours dirigé contre une telle mesure. Le requérant n'a donc pas d'intérêt à obtenir la cassation de l'arrêt attaqué en tant qu'il rejette son recours en annulation formé contre la mesure de privation de liberté édictée par la partie adverse le 14 juin 2013.

Par contre, un arrêté de renvoi et un ordre de quitter le territoire sont des actes juridiques différents. Leur adoption est régie par des bases juridiques distinctes prévoyant des conditions d'édiction qui ne sont pas identiques. Dès lors que ces décisions ont des portées juridiques différentes, un ordre de quitter le territoire ne peut être purement confirmatif d'un arrêté ministériel de renvoi.

Par ailleurs, sans qu'il soit besoin de déterminer si l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse est nouvelle, il y a lieu de relever que l'ordre de quitter le territoire du 14 juin 2013, assorti d'une mesure de remise à la frontière, cause grief au requérant. Il lui impose de s'éloigner de façon effective du territoire belge même si cet ordre ne précise pas le pays où le requérant doit se rendre.

Certes, le requérant est également tenu de ne pas séjourner en Belgique par l'arrêté ministériel de renvoi du 2 juillet 2009. Toutefois, dès lors qu'il n'a pas exécuté cet arrêté, la partie adverse a adopté, le 14 juin 2013, un ordre de quitter le territoire qui a une portée juridique propre. L'obstacle à la présence du requérant sur le territoire belge résulte donc désormais non seulement de l'arrêté ministériel de renvoi du 2 juillet 2009 mais également de l'ordre de quitter le territoire du 14 juin 2013, assorti d'une mesure de remise à la frontière.

Cet ordre de quitter le territoire a donc bien une portée propre qui modifie la situation juridique du requérant et qui lui cause grief. Le requérant dispose dès lors de l'intérêt requis à la cassation de l'arrêt attaqué en tant qu'il rejette son recours en annulation dirigé contre l'ordre de quitter le territoire du 14 juin 2013, assorti d'une mesure de remise à la frontière.

La requête est irrecevable pour le surplus.

V. PREMIER MOYEN

V.1. Les arguments des parties

Le requérant soulève un premier moyen pris de la violation des articles 3 et 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des articles 39/2, 39/56 et 39/65 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil, de la foi due aux actes « singulièrement de la foi due à l'ordre de quitter le territoire du 14 juin 2013 et au dossier administratif » et de l'article 149 de la Constitution.

Dans une première branche (intitulée « 1^{er} grief »), le requérant reproche en substance au Conseil du contentieux des étrangers de considérer que l'ordre de quitter le territoire du 14 juin 2013 est « un acte purement confirmatif de la décision de renvoi du 2 juillet 2009 et n'est pas un acte susceptible d'un recours en annulation ».

Il expose qu'un ensemble de nouveaux éléments ont été soumis à l'administration entre l'arrêté ministériel de renvoi du 2 juillet 2009 et l'ordre de quitter le territoire du 14 juin 2013 parmi lesquels le principal est constitué de l'arrêt de la Cour de cassation du 23 février 2011 qui retire partiellement son arrêt du 27 juin 2007, casse l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 9 mars 2007 condamnant le requérant et renvoie sa cause à la Cour d'appel de Mons.

Selon lui, ces nouveaux éléments impliquent nécessairement un réexamen de la situation du requérant par la partie adverse avant d'adopter l'ordre de quitter le territoire ultérieur qui constitue une décision nouvelle susceptible de recours conformément à l'article 39/2 de la loi du 15 décembre 1980.

La partie adverse, se fondant sur un arrêt de la Cour de cassation du 30 juin 1994, soutient que le moyen est irrecevable en tant qu'il invoque la violation des articles 3, 6 et 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dès lors qu'il ne vise pas, en même temps, la violation de la loi qui l'a approuvée.

En ce qui concerne la première branche, la partie adverse répond qu'en tant que le moyen est pris de la violation des articles 39/2 et 39/56 de la loi du 15 décembre 1980, le moyen est irrecevable, à défaut pour le requérant d'avoir indiqué « la subdivision de ces dispositions qui fonde ses griefs, alors même que celles-ci en

contiennent plusieurs, déclinées en paragraphes ou en alinéas et conduisant à des hypothèses différentes ».

Selon elle, par cette branche du moyen qui reproche au juge administratif d'avoir méconnu les notions légales d'intérêt et d'actes susceptibles de recours devant le Conseil du contentieux des étrangers, en se fondant sur des éléments de fait « qualifiés de nouveaux, sans toutefois invoquer aucune erreur manifeste de qualification », le requérant invite le Conseil d'Etat « à une appréciation qui gît en fait », ce pour quoi il n'est pas compétent en qualité de juge de cassation.

A titre subsidiaire, la partie adverse affirme que le moyen n'est pas fondé « faisant état d'éléments qui n'entraînent par eux-mêmes, aucune modification du statut administratif d'étranger, en l'absence d'une procédure ad hoc initiée devant l'autorité administrative in tempore non suspecto pour les faire valoir en vue d'obtenir le droit de séjour sur le territoire du Royaume ».

Le requérant réplique, au sujet de l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse, que la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales a été ratifiée par la Belgique et qu'elle est d'application directe dans l'ordre juridique interne.

A titre subsidiaire, il ajoute que l'invocation de la violation des articles 3, 6 et 13 de la Convention de sauvegarde est un moyen d'ordre public « qui peut être invoqué pour la première fois en cassation et ce même dans le mémoire en réplique ».

Quant à la première branche, le requérant réplique qu'il a cité expressément, dans le libellé de son moyen, les dispositions légales dont il invoque la violation, à savoir les articles 39/2, § 2 et 39/56, alinéa 1^{er} de la loi du 15 décembre 1980 et qu'il en ressort qu'il reproche au juge administratif d'avoir déclaré son recours irrecevable en se méprenant sur la notion d'acte susceptible de recours au sens dudit article 39/2, § 2.

V.2. Décision du Conseil d'Etat

V.2.1. Recevabilité de la première branche du premier moyen

Le requérant invoque la violation de l'article 39/2 de la loi du 15 décembre 1980. Bien qu'il ne vise pas spécifiquement le paragraphe 2 de cette disposition, il est excessivement formaliste de juger le moyen irrecevable, en l'espèce, pour ce seul motif.

En effet, comme le relève le requérant, il est évident, au regard de l'objet du recours porté devant le Conseil du contentieux des étrangers, à savoir des décisions de l'Office des étrangers, que le requérant a invoqué la violation de l'article 39/2, § 2, de la loi précitée dès lors que seul ce paragraphe a trait aux recours formés contre de telles décisions. Par contre, l'article 39/2, § 1^{er}, concerne exclusivement les décisions prises par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

Par ailleurs, le requérant ne sollicite pas que le Conseil d'Etat apprécie les faits de la cause mais seulement qu'il vérifie si l'arrêt attaqué n'a pas méconnu la notion légale d'acte susceptible de recours devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Le moyen est donc recevable.

V.2.2. Fondement de la première branche

Il ressort de la motivation des décisions attaquées devant le Conseil du contentieux des étrangers que la partie adverse a eu égard à des éléments postérieurs à l'adoption de l'arrêté ministériel de renvoi pour justifier l'adoption de l'ordre de quitter le territoire. Elle a pris notamment en considération le retrait de son arrêt par la Cour de cassation, la cassation de l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles et le renvoi de la cause à la Cour d'appel de Mons. Elle a aussi tenu compte du fait que le requérant n'avait pas exécuté l'arrêté ministériel de renvoi dès lors que la partie adverse a justifié l'ordre de quitter le territoire, notamment sur la base de l'article 7, alinéa 1^{er}, 11°, de la loi du 15 décembre 1980.

En outre, comme cela a été exposé lors de l'examen de la recevabilité du recours, un arrêté de renvoi et un ordre de quitter le territoire sont des actes juridiques différents. Leur adoption est régie par des bases juridiques distinctes prévoyant des conditions d'édiction qui ne sont pas identiques. Dès lors que ces décisions ont des portées juridiques différentes, un ordre de quitter le territoire ne peut être purement confirmatif d'un arrêté ministériel de renvoi.

L'arrêt attaqué a donc méconnu la notion légale d'acte susceptible de recours et dès lors l'article 39/2, § 2, précité en décidant que l'ordre de quitter le territoire du 14 juin 2013 était purement confirmatif de l'arrêté ministériel de renvoi du 2 juillet 2009.

La première branche est fondée. Il ne se justifie pas d'examiner les autres branches du premier moyen, ni les deuxième et troisième moyens dès lors qu'ils ne peuvent mener à une cassation plus étendue.

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE,

Article 1^{er}.

Est cassé l'arrêt n° 121.526 prononcé le 27 mars 2014 par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire n° 131.066/III à l'égard de XXX en tant qu'il rejette le recours en suspension et en annulation dirigé contre l'ordre de quitter le territoire du 14 juin 2013, assorti d'une mesure de remise à la frontière.

La requête est rejetée pour le surplus.

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 autrement composé.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le vingt-deux janvier mille quinze par :

M. Ph. QUERTAINMONT,	président de chambre,
Mme C. DEBROUX,	conseiller d'État,
M. Y. HOUYET,	conseiller d'Etat,
Mme V. VANDERPERE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. VANDERPERE

Ph. QUERTAINMONT