

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 233.512 du 19 janvier 2016

A. 215.402/XI-20.588

En cause : **XXX**,
 ayant élu domicile chez
 Me J. HARDY, avocat,
 rue des Brasseurs 30
 1400 Nivelles,

 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 DE LA REQUÊTE

1. Par une requête introduite le 26 mars 2015, XXX demande la cassation de l'arrêt n° 139.616 du 26 février 2015 (dans l'affaire 155.048/III) rendu par le Conseil du contentieux des étrangers.

II. PROCÉDURE DEVANT LE CONSEIL D'ÉTAT

2. L'ordonnance n° XXX du 16 avril 2015 a accordé le bénéfice du *pro deo* à la partie requérante et 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.

Mme Fl. PIRET, auditeur au Conseil d'État, a déposé un rapport le 28 juillet 2015, 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 16 novembre 2015, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 10 décembre 2015 à 10 heures.

Mme C. DEBROUX, conseiller d'État, a fait rapport.

Me J. HARDY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me D. STEINER, *loco* Me E. DERRIKS, avocats, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

Mme Fl. PIRET, auditeur, a été entendue 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.

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 DE LA CAUSE

3. Il ressort des constatations de l'arrêt qu'arrivé en Belgique accompagné de son épouse, le requérant s'est vu délivrer le 21 septembre 2011 une carte de séjour en qualité de conjoint d'une ressortissante espagnole admise au séjour et que le 3 janvier 2014, la partie adverse a pris à son encontre une décision « mettant fin au droit de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire », au motif, en substance, que la personne qui ouvre le droit au regroupement familial a fait l'objet d'une radiation d'office des registres de la population, ce qui laisse présumer qu'elle a quitté le territoire, et que le requérant n'a pas porté à la connaissance de l'administration des éléments susceptibles de justifier le maintien de son droit au séjour.

Saisi d'un recours en annulation dirigé contre cette décision, le Conseil du contentieux des étrangers annule, par l'arrêt attaqué, l'ordre de quitter le territoire précité mais rejette la requête pour le surplus.

IV. EXAMEN DU BIEN-FONDÉ DU RECOURS

Thèse de la partie requérante

4. Le requérant prend un moyen unique de la violation de l'obligation de motivation, des articles 149 de la Constitution, 39/65 et 42^{quater} de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, du principe général de droit européen du « droit d'être entendu », « du principe de bonne administration, et particulièrement du principe "*audi alteram partem*", du droit d'être entendu, du principe du contradictoire et du devoir de minutie », des articles 41 et 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et des articles 2, 3, 7 et 13 de la directive 2004/38/CE du Parlement et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres.

En substance, il fait grief au Conseil du contentieux des étrangers d'avoir considéré, en méconnaissance des normes et principes visés au moyen, que la partie adverse n'était pas tenue de l'entendre ni de lui permettre de faire valoir ses observations avant la prise de décision, au motif qu'aucune disposition légale ne l'y oblige, alors que, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État notamment, la partie adverse a l'obligation, dans des circonstances telles que celles de l'espèce, d'inviter l'étranger à être entendu au sujet des raisons qui s'opposeraient à ce qu'il soit mis fin à son droit au séjour. Il rappelle les arguments invoqués à ce propos devant le Conseil du contentieux des étrangers, notamment les éléments qu'il aurait pu faire valoir s'il en avait eu l'occasion et qui, s'ils avaient été pris en compte, auraient mené à une décision différente. Il en déduit aussi que le juge ne pouvait refuser d'avoir égard aux éléments avancés fût-ce pour la première fois dans la requête et étayés par des documents, sans violer l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Thèse de la partie adverse

5. La partie adverse répond, à titre liminaire, que l'article 41 de la Charte précitée ne s'applique qu'aux organes et institutions de l'Union européenne, que le requérant ne saurait en tirer un droit d'être entendu dans toute procédure administrative, qu'il ne peut non plus invoquer la violation des dispositions de la directive visée dès lors que celles-ci ont été transposées en droit interne et qu'il n'est pas soutenu que la transposition serait incorrecte, que le moyen pris de la violation des articles 149 de la Constitution, 42^{quater} et 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 précitée est irrecevable à défaut d'expliquer en quoi l'arrêt aurait méconnu ces dispositions, et

enfin que le requérant ne peut utilement invoquer le principe général de bonne administration, le principe du contradictoire et le devoir de minutie, non autrement précisés, qui ne sont pas applicables à une juridiction administrative.

6. Pour le surplus, elle affirme que le requérant fait une lecture incomplète de l'arrêt, qu'il en ressort pourtant que le premier juge a examiné les éléments nouveaux portés à sa connaissance, que les motifs y relatifs ne sont pas critiqués en cassation, ce qui prive de tout effet utile les critiques du requérant relatives au droit d'être entendu, et qu'en outre, il ressort de l'arrêt que le Conseil du contentieux des étrangers « a estimé que [les éléments nouveaux] manquaient de consistance et de crédibilité et n'étaient, partant, pas de nature à mener à une décision différente de celle adoptée par l'autorité administrative s'il avait été entendu ».

Réplique de la partie requérante

7. La partie requérante réplique que son recours est manifestement dirigé contre l'ensemble des affirmations et schéma d'analyse de l'arrêt, qui violent entre autres le droit d'être entendu « qui est d'ordre public », que ni le Conseil du contentieux des étrangers ni le Conseil d'État n'ont compétence pour « régulariser » les illégalités commises par la partie adverse, que le premier juge est sans compétence « pour prédire le contenu que pourrait avoir une décision de la partie adverse, si d'autres éléments étaient, ou avaient été, portés à sa connaissance avant la prise de [la] décision », qu'en tout état de cause, il avait avancé des éléments susceptibles d'influer sur la décision à prendre, qu'examinant la légalité de l'acte, le Conseil du contentieux des étrangers se borne à analyser le contenu du dossier administratif et non celui de la procédure puisqu'il écarte un document invoqué « pour la première fois dans le cadre de la requête introductive », mais que ces considérations sont en réalité surabondantes et non susceptibles de couvrir l'illégalité qui entache la motivation centrale de l'arrêt en ce qu'il prétend qu'il n'existe pas pour l'administré un droit d'être entendu, et que contrairement à ce qu'affirme la partie adverse, il conteste le sort réservé aux documents et explications qu'il a pu fournir, pour la première fois, devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Décision du Conseil d'État

8. Le Conseil du contentieux des étrangers est une juridiction qui répond aux exigences de l'article 47 de la Charte précitée, à laquelle le requérant a manifestement pu avoir accès, devant laquelle il a comparu et auprès de laquelle il a été « entendu, en [ses] observations », par la voie de son conseil. En tant que le moyen revient à soutenir le contraire, il manque en fait.

9. Le moyen est irrecevable en tant qu'il est pris de la violation de dispositions de la directive 2004/38/CE précitée, dès lors que le requérant ne critique pas en cassation, le motif de l'arrêt aux termes duquel le Conseil du contentieux des étrangers décide, à titre liminaire, de l'irrecevabilité du moyen d'annulation à cet égard, à défaut de développer « en quoi et comment ces dispositions ont pu être violées par la décision entreprise ».

10. Le requérant, de nationalité XXX, peut se prévaloir de l'existence d'un rattachement de sa situation au droit communautaire, dès lors que la personne rejointe était une citoyenne de l'Union qui, de nationalité XXX, a, à un moment donné, fait usage de son droit de libre circulation pour se rendre en Belgique. Toutefois, le droit à être entendu, avant l'adoption d'une mesure mettant fin au séjour d'un étranger, ne résulte pas de l'article 41 de la Charte précitée, dès lors qu'en vertu d'une jurisprudence bien établie de la Cour de justice de l'Union européenne, cette disposition s'adresse uniquement aux institutions, organes et organismes de l'Union. À cet égard, le moyen manque en droit.

Dans son arrêt XXX, la Cour de justice de l'Union européenne indique en substance que le droit pour une personne à être entendue par une autorité nationale, avant l'adoption par cette autorité de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable les intérêts de la personne concernée, fait partie du respect des droits de la défense consacré par un principe général du droit de l'Union européenne. Ce droit est également consacré par un principe général de droit dans l'ordre juridique interne. Ces principes généraux du droit de l'Union et de droit interne ont été expressément invoqués par le requérant devant le Conseil du contentieux des étrangers, fût-ce à tort en lien avec l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux précitée.

Contrairement à ce qu'affirme la partie adverse, le requérant ne soutient nullement que les principes généraux de bonne administration, en ce compris le devoir de minutie, seraient applicables au Conseil du contentieux des étrangers. Il soutient seulement que le premier juge a méconnu la portée des principes précités en considérant que « la partie défenderesse n'était nullement tenue d'entendre le requérant avant de prendre sa décision dès lors qu'aucune disposition légale ne l'y oblige » et qu'« il n'appartient pas à la partie défenderesse d'interpeller *ex nihilo* le requérant avant de prendre sa décision ».

11. Le droit à être entendu garantit à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable

ses intérêts. La règle selon laquelle le destinataire d'une décision faisant grief doit être mis en mesure de faire valoir ses observations avant que celle-ci soit prise, a pour but que l'autorité compétente soit mise à même de tenir utilement compte de l'ensemble des éléments pertinents. Le droit à être entendu avant l'adoption d'une telle décision doit permettre à l'administration nationale compétente d'instruire le dossier de manière à prendre une décision en pleine connaissance de cause et de motiver cette dernière de manière appropriée, afin que, le cas échéant, l'intéressé puisse valablement exercer son droit de recours XXX.

12. L'article 42*quater*, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi précitée du 15 décembre 1980 prévoit notamment que « lors de sa décision de mettre fin au séjour, le ministre ou son délégué tient compte de la durée du séjour de l'intéressé dans le Royaume, de son âge, de son état de santé, de sa situation familiale et économique, de son intégration sociale et culturelle et de l'intensité de ses liens avec son pays d'origine ».

Eu égard à la finalité précitée du droit à être entendu, la partie adverse a l'obligation de rechercher les informations lui permettant de statuer en connaissance de cause. Il lui appartient en effet d'instruire le dossier et donc d'inviter l'étranger à être entendu au sujet des raisons qui s'opposeraient à ce que la partie adverse mette fin à son droit au séjour et l'éloigne du territoire, notamment au regard des éléments visés par l'article 42*quater*, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi précitée du 15 décembre 1980. Seule une telle invitation offre, par ailleurs, une possibilité effective et utile à l'étranger de faire valoir son point de vue.

Dès lors, en décidant le contraire et en jugeant en substance que le droit à être entendu requiert seulement que le requérant puisse faire valoir spontanément ses arguments auprès de la partie adverse, l'arrêt attaqué a méconnu la portée de ce droit.

13. Le moyen unique est fondé dans cette mesure, ce qui suffit à entraîner la cassation partielle de l'arrêt attaqué, dans les limites précisées dans le recours qui sollicite de « casser l'arrêt en ses dispositions relatives à la décision mettant fin au droit de séjour du requérant ».

En effet, contrairement à ce que soutient la partie adverse, il ne ressort pas de l'arrêt attaqué que le juge de l'excès de pouvoir aurait examiné et apprécié l'ensemble des éléments et pièces produits par le requérant pour la première fois dans sa requête en annulation, ni qu'il aurait considéré, au terme de l'analyse, que l'ensemble des éléments produits tardivement devant lui n'étaient pas de nature à mener à une décision différente ou que l'audition du requérant n'aurait produit aucun effet utile. Au contraire, le Conseil du contentieux des étrangers a refusé de prendre en

considération lesdits éléments, au motif qu'ils sont affirmés seulement dans la requête mais ne ressortent du dossier administratif alors que « la légalité d'un acte doit s'apprécier en fonction des informations dont disposait la partie défenderesse au moment où elle a statué, de sorte qu'il ne peut lui être reproché de ne pas avoir tenu compte de cet élément ».

PAR CES MOTIFS, DECIDE :

Article 1^{er}.

Est cassé l'arrêt n° 139.616 du 26 février 2015 prononcé par la III^e chambre du Conseil du contentieux des étrangers, en tant qu'il rejette la requête en annulation « en ce qu'elle vise la décision mettant fin au droit de séjour de plus de trois mois », en cause de XXX.

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 partiellement cassée.

Article 3.

La cause ainsi limitée 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 dix-neuf janvier deux mille seize 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
---------------	------------------