

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 236.439 du 17 novembre 2016

A. 218.123/XI-20.981

En cause : **l'État belge**, représenté par
le Secrétaire d'État à l'Asile et
la Migration,

contre :

1. XXX,
2. XXX,
agissant en leur nom propre, et
en qualité de représentants légaux de
XXX,
ayant élu domicile chez
Me J. HARDY, avocat,
rue des Brasseurs 30
1400 Nivelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

I. OBJET DU RECOURS

Par une requête introduite le 18 janvier 2016, l'État belge, représenté par le Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, a sollicité la cassation de l'arrêt n° 158.710 du 16 décembre 2015 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans les affaires 172.993/III et 172.994/III.

II. PROCÉDURE DEVANT LE CONSEIL D'ÉTAT

Une ordonnance n° 11.800 du 11 février 2016 a déclaré le recours en cassation admissible.

Le dossier de la procédure a été déposé.

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

M. le premier 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 27 septembre 2016, notifiée aux parties, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 20 octobre 2016 à 10 heures.

M. Y. HOUYET conseiller d'État a fait rapport.

Me K. DE HAES, *loco* Me Fr. MOTULSKY, avocats, comparaisant pour la partie requérante, et Me J. HARDY, avocat, comparaisant pour les parties adverses, ont présenté leurs observations.

M. le premier auditeur G. SCOHY a été entendu en son avis contraire.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

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 de synthèse que constitue le mémoire en réplique/ampliatif.

III. LES FAITS

Il ressort des constatations de l'arrêt attaqué que, le 24 avril 2015, le requérant refuse de prolonger l'autorisation de séjour en qualité d'étudiante de la première partie adverse et lui donne l'ordre de quitter le territoire.

Le 27 avril 2015, le requérant met fin à l'autorisation de séjour du conjoint de la première partie adverse et de l'enfant des parties adverses.

Le 3 juin 2015, les parties adverses introduisent contre les décisions précitées un recours en suspension et en annulation auprès du Conseil du contentieux des étrangers.

Le 16 décembre 2015, l'arrêt attaqué n° 158.710 annule les décisions précitées du 24 avril et du 27 avril 2015.

IV. RECEVABILITÉ DU RECOURS

Les parties adverses soulèvent quatre exceptions d'irrecevabilité.

Elles soutiennent que le requérant n'a pas d'intérêt au recours dès lors qu'il « ne conteste nullement que le refus de renouvellement de séjour en qualité d'étudiant » relatif à la première partie adverse « a été annulé par le Conseil du contentieux des étrangers ». Elles exposent que « l'annulation de ce refus de renouvellement entraîne, forcément, la caducité de l'ordre de quitter le territoire subséquent », que « par conséquent, les décisions de retrait de séjour et l'ordre de quitter le territoire pris à l'encontre de Monsieur et de l'enfant deviennent également caducs », qu'à « défaut de contester la position du premier juge qui identifie la décision de refus de renouvellement, et l'annule, la partie demanderesse en cassation n'est pas fondée à poursuivre la cassation administrative de l'arrêt en ce qu'il annule l'ordre de quitter le territoire pris à l'encontre de Madame, le retrait de séjour pris à l'encontre de Monsieur et de l'enfant et l'ordre de quitter le territoire pris à l'encontre de Monsieur et l'enfant ».

Les parties adverses en cassation contestent l'intérêt du requérant dans la mesure où il soutient que les parties adverses auraient dû faire valoir leurs attaches par le biais d'une demande de séjour spécifique. Elles exposent que la première d'entre elles avait introduit une telle demande sous la forme d'une demande de renouvellement de son titre de séjour et que les deux autres « n'avaient, nullement la possibilité d'introduire une telle demande, dès lors qu'ils étaient en possession de titres de séjour, et que le retrait de ces titres de séjour découle des décisions prises à l'encontre de [la première d'entre elles], et notifiées en même temps aux intéressés ». Elles ajoutent qu'elles ont introduit, depuis l'annulation des décisions par le Conseil du contentieux des étrangers, de nouvelles demandes et affirment que « dans le souci d'une bonne administration de la justice, il appartient à [l'Etat belge] de traiter cette demande, plutôt que de maintenir les intéressés dans une précarité administrative peu compatible avec le respect du droit fondamental à la sécurité juridique et au respect de l'intérêt supérieur de l'enfant ». Elles concluent en contestant la légitimité de l'intérêt au recours en cassation.

Les parties adverses en cassation font valoir que le requérant n'a pas d'intérêt à obtenir la cassation de l'arrêt attaqué dès lors qu'il a méconnu le droit d'être entendu, qui est, selon elles, d'ordre public. Elles exposent que, devant le juge administratif, l'Etat belge s'était prévalu d'éléments qu'il s'était procuré unilatéralement, sans permettre à la première d'entre elles de les contester avant la prise de décision et que les décisions de retrait de séjour ainsi que les ordres de quitter le territoire ont été pris

sans que les parties adverses aient été mises préalablement en mesure de contester les éléments sur lesquels se basent ces décisions et de faire valoir leurs arguments.

Enfin, les parties adverses en cassation estiment que l'État belge n'a pas d'intérêt à obtenir la cassation de l'arrêt attaqué dès lors qu'il ne conteste pas le fait qu'il n'a nullement pris en compte les éléments de vie privée et familiale des intéressés, ainsi que l'intérêt supérieur de l'enfant, dont il avait manifestement connaissance, comme l'imposent les articles 13, § 3, et 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ainsi que l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

L'État belge réplique, au sujet de la première fin de non recevoir, qu'il « ressort des termes clairs de l'arrêt soumis à pourvoi que les actes attaqués sont « à l'encontre de la demande de prorogation de [l']autorisation de séjour étudiant une décision de refus de renouvellement et un ordre de quitter le territoire (annexe 33bis) », qu'en « son article premier, l'arrêt dénoncé dispose : "L'ordre de quitter le territoire (annexe 33bis), pris le 24 avril 2015, est annulé" » et que le « pourvoi en cassation est notamment dirigé contre cette décision de sorte que la partie défenderesse ne peut raisonnablement soutenir que la partie demanderesse "ne conteste nullement que le refus de renouvellement de séjour en qualité d'étudiant qu'elle avait pris à l'encontre de Madame, a été annulé par le Conseil du contentieux des étrangers" ».

À propos de la deuxième fin de non recevoir, le requérant expose que celle-ci « invite à une appréciation qui gît en fait, ce pour quoi votre haute juridiction est sans compétence, au contentieux de la cassation administrative ».

Concernant la troisième fin de non recevoir, le requérant fait valoir qu'à supposer « l'argument recevable alors qu'il invite le Conseil d'État à procéder directement à une appréciation que n'a pas été effectuée le premier juge, la partie demanderesse rappelle que ce grief n'a pas été retenu pour fonder l'annulation des actes originairement attaqués et apparaît dès lors sans pertinence pour déterminer l'intérêt au pourvoi », et que « sauf à opérer une constatation en fait qui échappe à la compétence du juge de cassation, la substitution de motifs, dont se déduirait le défaut d'intérêt au recours, ne peut intervenir que sur la base des éléments de fait constatés dans la décision attaquée ».

Enfin, le requérant indique que la « quatrième fin de non recevoir touche aux griefs soulevés par le moyen et doit dès lors être examinée au fond », qu'à « tout le moins, la partie demanderesse a manifestement intérêt au pourvoi qui défend la thèse selon

laquelle l'autorité administrative n'avait, en mettant un terme au statut de séjour en qualité d'étudiant, pas à tenir compte de la vie privée et familiale ni, du reste, de l'intérêt supérieur de l'enfant, tandis qu'il n'est pas contesté que cette appréciation a été effectuée à l'occasion de la décision de retrait de séjour opposée au deuxième défendeur et à l'enfant ».

La décision du Conseil d'État

Si l'arrêt attaqué était cassé, le refus de renouvellement de l'autorisation de séjour de la première partie adverse ne serait plus annulé. Dès lors, les conséquences que les parties adverses tirent de l'annulation de ce refus, ne peuvent justifier l'absence d'intérêt du requérant à la cassation de l'arrêt entrepris puisque, précisément, sa cassation aurait pour effet que le refus précité ne serait plus annulé. Par ailleurs, le requérant en cassation conteste l'annulation de la décision du 24 avril 2015 par l'arrêt entrepris. Or, cette décision comporte d'une part, un refus de renouvellement d'autorisation de séjour en qualité d'étudiant, et d'autre part, une mesure d'éloignement. Dès lors que le requérant en cassation critique l'annulation de cette décision du 24 avril 2015, il conteste non seulement l'annulation de la mesure d'éloignement mais également celle du refus de renouvellement d'autorisation de séjour. La première exception d'irrecevabilité est rejetée.

Le requérant dispose d'un intérêt légitime à solliciter la cassation d'un arrêt dont il estime qu'il méconnaît la législation relative à la migration qu'il est chargé d'exécuter. Le fait que son recours pourrait ne pas être fondé et que sa décision annulée pourrait avoir été affectée de l'illégalité censurée par l'arrêt entrepris, ne suffit pas à rendre cet intérêt illégitime. La deuxième exception d'irrecevabilité est rejetée.

Il n'appartient pas au Conseil d'État d'apprécier à la place du premier juge si le droit à être entendu, que les parties adverses estiment avoir été méconnu par le requérant, l'a été. La troisième exception d'irrecevabilité est rejetée.

Le requérant conteste qu'il devait avoir égard à la vie privée et familiale des parties adverses. Il dispose dès lors de l'intérêt requis à contester la légalité de l'arrêt attaqué qui décide le contraire. La quatrième exception d'irrecevabilité est rejetée.

V. LE MOYEN UNIQUE

Les arguments des parties

Le requérant soulève un moyen unique pris de la violation « des articles 9, 58 et 61 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950, ratifiée par la loi du 14 juin 1955, de l'obligation de motivation et des articles 62 de la loi précitée du 15 décembre 1980 et 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et de l'erreur de droit ».

Il soutient que « l'article 61 de la loi du 15 décembre 1980 permet en effet, au ministre ou au ministre et à son délégué de mettre fin au séjour de l'étudiant étranger lorsque la réalité de son cursus n'est plus établie, par la délivrance d'un ordre de quitter le territoire conforme à l'annexe 33bis de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 », qu'en « cas de regroupement familial, le séjour du membre de famille est entièrement lié à celui de l'étudiant étranger », que « la vie privée et familiale établie en Belgique découle nécessairement du séjour de l'étudiant étranger, non l'inverse », qu'il « doit être considéré que la vie privée et familiale de la première défenderesse trouve son fondement dans son statut d'étudiant tandis que celle de ses proches est liée au maintien de ses activités académiques en Belgique », que le « juge administratif résume, du reste, la vie privée et familiale de la première défenderesse à "la présence de son époux et de son enfant sur le territoire belge" », que « l'article 8 de la Convention, qui consacre le droit au respect de la vie privée et familiale, ne saurait être interprété comme conférant un droit de séjour à l'étranger sur le territoire de l'État partie dont il n'est pas le ressortissant », qu'il « est constant que la loi de police du 15 décembre 1980, qui régit l'entrée et le séjour des étrangers et sur le fondement de laquelle ceux-ci peuvent être tenus de quitter le territoire du Royaume, correspond aux prévisions de l'article 8 de la Convention et est, partant, conforme à cette disposition », qu'il « s'ensuit que l'application de cette loi ne constitue pas per se une violation de l'article 8 de la Convention précitée », que « si l'article 8 de la Convention prévaut sur les dispositions de la loi du 15 décembre 1980, il ne fait pas obstacle à l'application de normes qui lui sont conformes et assurent, moyennant le respect de certaines conditions, la mise en œuvre du droit au respect de la vie privée et familiale de l'étranger en Belgique », qu'il « a été jugé que viole l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 et méconnaît la portée de l'article 8 de la Convention l'arrêt qui considère que cette dernière disposition impose à l'autorité administrative de procéder à une mise en balance des intérêts en présence, à laquelle le législateur a déjà procédé, quitte à dispenser l'étranger de remplir les conditions légales prévues pour bénéficier du regroupement familial », qu'il « appartient à l'étranger de faire valoir expressément sa situation de vie privée et familiale en sollicitant le changement de son statut et l'octroi d'une autorisation générale de séjour de plus de trois mois », qu'à « défaut, il ne peut être légalement fait grief à l'autorité

administrative, qui agit dans les limites de ses prérogatives, de ne pas avoir motivé ses décisions (ordre de quitter le territoire ou rejet d'une demande d'obtention du séjour liée au permis de travail) au regard de l'article 8 de la Convention ni de n'avoir procédé à la mise en balance des intérêts en présence » et qu'en « disposant autrement l'arrêt dénoncé repose sur une erreur de droit, donne à l'obligation de motivation une portée qu'elle n'a pas et viole les dispositions visées au moyen ».

Les parties adverses répondent que « si c'est à la suite des autorisations de séjour qui leur ont été délivrées que les intéressés ont pu développer leur "vie privée et familiale" en Belgique, c'est néanmoins à tort que la partie demanderesse semble soutenir que la vie familiale des intéressés se limiterait au droit de séjourner de manière limitée sur le territoire », que « l'article 8 CEDH doit être interprété comme pouvant, dans certaines situations exceptionnelles, conférer à un étranger un droit de séjour », que « l'éloignement de l'étranger peut, également, être contraire à cette disposition », que « c'est précisément la raison pour laquelle une "mise en balance aussi rigoureuse que possible" est exigée dès lors que la vie privée et familiale est en cause », que « c'est également pour cela que l'article 7 se réfère à des normes supérieures qui peuvent empêcher l'adoption d'un ordre de quitter le territoire, et que l'article 74/13 impose cette prise en compte », que « si la législation ne peut être considérée comme étant en elle-même, contraire au droit fondamental à la vie privée et familiale, notamment parce que le législateur a déjà veillé à ce que certains éléments particuliers soient pris en compte par la partie demanderesse, il n'en demeure pas moins que chaque situation individuelle doit faire l'objet d'une analyse minutieuse », que la « simple référence à la compétence légale de l'administration de prendre une décision, sans analyse complémentaire de l'atteinte qui peut être portée au droit fondamental en cause, est manifestement insuffisante », que la « partie demanderesse ne peut pas être suivie lorsqu'elle semble soutenir que les obligations de motivation, mêmes lues conjointement aux autres dispositions en cause, n'imposent pas que la motivation des décisions reflètent la "prise en compte" des éléments qu'il lui incombe de prendre en compte », et que « cette prise en compte doit ressortir de la motivation de la décision, à défaut de quoi le destinataire de l'acte et la juridiction de contrôle ne sont pas mis en mesure d'attester de cette prise en compte, et du raisonnement qu'a suivi l'auteur de l'acte ».

Le requérant réplique que « l'article 8 de la Convention autorise les États à restreindre l'accès à leur territoire, en fixant des règles à l'entrée et des conditions au séjour des étrangers », que « la décision prise sur pied de l'article 61 de la loi du 15 décembre 1980 met fin au séjour de l'étudiant étranger, en lui refusant le renouvellement de l'autorisation de séjour et en lui donnant l'ordre de quitter le territoire, dès lors que la qualité d'étudiant n'est plus avérée », que la « finalité de

l'autorisation de séjour pour études, à vocation limitée, ne permet pas à l'étranger de revendiquer l'établissement d'une vie privée et familiale en Belgique où il n'est autorisé à entrer et à se maintenir que pour les besoins de sa formation », que « l'existence de liens autres que ceux qui relèvent du parcours académique relève dès lors nécessairement d'un statut administratif alternatif qu'il appartient à l'étranger de revendiquer », que « l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980, qui impose de tenir compte "de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, et de l'état de santé du ressortissant d'un pays tiers concerné", lors de la prise d'une "décision d'éloignement", n'entraîne aucune obligation spécifique de motivation ni ne permet de considérer que l'autorité administrative serait saisie d'une demande de changement de statut que l'étranger néglige de formuler » et que « c'est, en règle, la décision de mettre à exécution l'éloignement dont la compatibilité avec les dispositions de la Convention de sauvegarde est examinée ».

La décision du Conseil d'État

Procédant à une mise en balance des intérêts en présence dans le cadre d'une demande d'autorisation de séjour en qualité d'étudiant, le législateur a considéré que le bénéfice d'une telle autorisation de séjour ne pouvait être accordé que si certaines exigences étaient satisfaites.

Pour qu'un étranger puisse bénéficier d'une autorisation de séjour en application de l'article 58 de la loi du 15 décembre 1980, les exigences prévues par cette disposition doivent être remplies. Si l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme prévaut sur les dispositions de la loi du 15 décembre 1980, il ne fait pas obstacle à l'application de normes, tel l'article 58, qui lui sont conformes et assurent, moyennant le respect de certaines conditions, la mise en œuvre du droit au respect de la vie privée et familiale de l'étranger en Belgique.

Si la première partie adverse ne remplissait plus les conditions fixées par l'article 58 précité, ce qu'il n'appartient pas au Conseil d'État d'apprécier à la place du premier juge, le requérant pouvait refuser de renouveler, sur la base de cette disposition, l'autorisation de séjour de la première partie adverse, sans devoir effectuer une mise en balance des intérêts en présence à laquelle le législateur a procédé, et ne pouvait dispenser la première partie adverse des exigences formulées par cet article.

Par contre, si l'article 61, § 2, 1°, de la loi du 15 décembre 1980 offre au requérant la possibilité de donner l'ordre de quitter le territoire à l'étranger autorisé à séjourner en Belgique pour y faire des études s'il prolonge son séjour au-delà du temps des études et n'est plus en possession d'un titre de séjour régulier, le requérant est néanmoins

tenu de veiller, lors de la prise d'une décision d'éloignement, au respect de la vie privée et familiale de l'étranger, conformément à l'article 74/13 de la même loi ainsi qu'aux exigences de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et doit donc effectuer une mise en balance des intérêts en présence, à laquelle le législateur n'a pas déjà procédé.

Le premier juge a donc décidé légalement que le requérant devait procéder à une mise en balance des intérêts en présence et motiver sa décision du 24 avril 2015, au regard du droit au respect de la vie privée et familiale de la première partie adverse, dès lors que cette décision comportait une mesure d'éloignement. En conséquence, le moyen unique, qui soutient indistinctement que le requérant ne devait pas motiver sa décision relative à la première partie adverse au regard des exigences de l'article 8 précité, sans avoir égard au fait qu'elle comportait non seulement un refus de renouvellement d'une autorisation de séjour mais également une mesure d'éloignement, n'est pas fondé.

Pour le surplus, le moyen unique ne critique pas les motifs de l'arrêt attaqué justifiant l'annulation des décisions relatives à la seconde partie adverse ainsi qu'à l'enfant des deux parties adverses.

VI. INDEMNITÉ DE PROCÉDURE

Les parties adverses sollicitent l'octroi d'une indemnité de procédure.

Dès lors que les parties adverses ont obtenu gain de cause au sens de l'article 30/1, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État du 12 janvier 1973 et qu'aucun élément ne s'oppose à ce qu'une indemnité de procédure leur soit accordée, il y a lieu de leur octroyer une telle indemnité au montant de base de 700 euros.

PAR CES MOTIFS, DÉCIDE,

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée aux parties adverses, à charge de la partie requérante.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le dix-sept novembre deux mille seize par :

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

Le Greffier,	Le Président,
--------------	---------------

V. VANDERPERE	C. DEBROUX
---------------	------------