

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 238.348 du 30 mai 2017

A. 220.329/XI-21.270

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

 contre :

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

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 21 septembre 2016, XXX a sollicité la cassation de l'arrêt n° 173.751 du 31 août 2016 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 185.233/III.

II. Procédure devant le Conseil d'État

2. L'ordonnance n° 12.180 du 13 octobre 2016 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 régulièrement échangés.

M. Georges SCOHY, 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.

La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure.

Une ordonnance du 19 avril 2017 a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 4 mai 2017 à 10 heures.

M. Luc CAMBIER, conseiller d'État, a fait rapport.

Me Hawa KALOGA, *loco* Me Sylvie SAROLÉA, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et Me Melissa DE SOUSA, *loco* Me Élisabeth DERRIKS, avocats, comparaissant pour la partie adverse ont été entendues en leurs observations.

M. Georges SCOHY, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme, sauf en ce qui concerne le montant de l'indemnité de procédure.

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

3. Le 8 mars 2016, la requérante introduit auprès du Conseil du contentieux des étrangers un recours tendant à l'annulation « d'un ordre de quitter le territoire avec maintien en vue d'éloignement et de l'interdiction d'entrée qui l'accompagne ».

Le 31 août 2016, par son arrêt n° 173.751, le Conseil du contentieux des étrangers a rejeté la requête. Il s'agit de la décision dont la cassation est demandée.

IV. Le premier moyen

Thèse de la requérante

4. La requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales combiné avec l'article 13 de la même Convention, de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, des articles 5 et 13 de la directive 2008/115/CE du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, des articles 39/2 et 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, des principes

généraux des droits de la défense, des principe *audi alteram partem* et d'équitable procédure.

Elle critique les motifs suivants :

« Surabondamment, le Conseil observe que la requérante est malvenue de se prévaloir de la violation de cette disposition dès lors qu'elle n'a initié aucune procédure *ad hoc*, visant à assurer la protection de sa vie privée et familiale, autre que celle tendant à contester la célébration de son mariage. »,

et

« Si la partie requérante entendait se prévaloir d'une vie familiale sur le territoire belge dont elle souligne pourtant avec insistance l'importance en termes de requête, il lui incombait d'initier en temps utile les procédures *ad hoc* afin d'en assurer le respect, quod non en l'espèce. Elle est dès lors malvenue d'invoquer la violation de l'article 8 CEDH *in specie* ».

Elle reproche à l'arrêt attaqué de soumettre la possibilité d'invoquer le droit à la vie familiale à l'encontre d'une décision de retour à une condition que la loi ne prévoit pas, à savoir l'introduction au préalable d'une «procédure *ad hoc*».

Elle soutient que l'arrêt attaqué lui refuse la possibilité de se prévaloir de sa vie familiale dans le cadre du recours introduit contre un ordre de quitter le territoire, au motif qu'elle n'aurait pas mis en œuvre en temps utile les procédures *ad hoc*. Elle affirme qu'en procédant de la sorte, l'arrêt attaqué soumet l'invocation du droit fondamental à la vie familiale à l'encontre d'une décision de retour à une condition que ni la directive 2008/115/CE du 16 décembre 2008, ni la loi du 15 décembre 1980, ne prévoient.

Elle expose que l'article 13 de cette directive consacre le droit à un recours effectif à l'encontre des «décisions visées à l'article 12, § 1^{er} » de la même directive, lequel renvoie à toutes les décisions de retour sans restriction. Elle ajoute que l'article 5 de la même directive énonce que toute décision de retour doit respecter le droit à la vie familiale et que « rien n'indique, dans le texte de la directive retour, qu'un droit fondamental ne puisse être invoqué contre une décision de retour qu'à condition qu'il ait été préalablement invoqué dans une "procédure *ad hoc*" ». Elle considère que « la directive retour ne précise pas les conditions que doivent respecter les décisions de refus de séjour, mais celles que doivent respecter les décisions d'éloignement ». Selon elle, « les conditions encadrant l'édition d'une décision d'éloignement, dont l'exigence de respecter le droit à la vie familiale, ne peuvent pas s'interpréter comme ne s'appliquant pas lorsque pareil droit n'a pas été invoqué au préalable, dans une procédure distincte visant à l'obtention d'un droit de séjour ».

La requérante affirme que l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 consacre l'obligation d'évaluer le respect du droit à la vie familiale « lors de la prise d'une décision d'éloignement » sans limiter son champ d'application « aux décisions d'éloignement adoptées après qu'une procédure *ad hoc* visant à protéger le droit à la vie familiale ait été initiée ».

Elle expose que l'arrêt du Conseil du contentieux des étrangers, qui a suspendu l'ordre de quitter le territoire adopté dans le cadre de la présente espèce, applique une jurisprudence constante qui consiste à annuler un ordre de quitter le territoire sur le fondement de la vie familiale, se contentant de ce que cette vie familiale était connue de l'administration et sans exiger qu'elle ait été invoquée par une procédure *ad hoc*. Elle soutient que le caractère illégal de l'instauration de la condition supplémentaire d'avoir introduit une procédure *ad hoc* ressort « clairement (...) de sa confrontation avec la jurisprudence de Votre Haute Juridiction et de la Cour de justice de l'Union européenne relative au droit d'être entendu, avec laquelle l'arrêt entrepris entre en totale contradiction ». Selon elle, le droit à être entendu perdrait tout effet utile « si les éléments invoqués par l'administré ne pouvaient pas être retenus lorsqu'ils n'ont pas été invoqués, au préalable, dans une procédure *ad hoc* » et se limiterait « à la simple possibilité pour l'administré de rappeler l'existence de procédures pendantes, dont l'administration est nécessairement déjà dûment informée », ce qui ne se déduit ni de la jurisprudence du Conseil d'État ni de celle de la Cour de justice de l'Union européenne. Elle en prend pour preuve l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 11 décembre 2014 dans l'affaire C-249/13 *Boudjlida* dont elle cite le passage suivant :

« Il s'ensuit que, lorsque l'autorité nationale compétente envisage d'adopter une décision de retour, cette autorité doit nécessairement respecter les obligations imposées par l'article 5 de la directive 2008/115 et entendre l'intéressé à ce sujet ».

Elle soutient que cette obligation serait « vidée de sa substance » si l'étranger ne pouvait pas invoquer sa vie familiale, au motif qu'il ne l'avait pas déjà invoquée au préalable par le biais d'une procédure *ad hoc*.

5. En réplique elle conteste le caractère surabondant du considérant qu'elle attaque en faisant valoir que le fait qu'un ordre de quitter le territoire ait déjà été pris à son encontre n'exonère pas la partie adverse de procéder à un nouvel examen du dossier lors de la prise d'un nouvel ordre de quitter le territoire dès lors qu'en adoptant un nouvel acte administratif, l'autorité met à nouveau en œuvre son pouvoir d'appréciation. Elle souligne en outre que le motif qu'elle critique vaut également en ce qui concerne la décision d'interdiction d'entrée par rapport à laquelle son recours

n'a pas été déclaré irrecevable.

Décision du Conseil d'État

6. Le moyen est dirigé contre le considérant 2.1 de l'arrêt attaqué qui, après avoir déclaré le recours irrecevable en tant qu'il est dirigé contre l'ordre de quitter le territoire, aborde, de manière surabondante, les critiques de fond dirigées contre ledit ordre de quitter le territoire. Comme le confirme le premier alinéa de ce considérant 2.1., il se rapporte au recours en tant qu'il est dirigé contre la décision d'ordre de quitter le territoire avec maintien en vue d'éloignement et non à la décision d'interdiction d'entrée. La requérante critique le fait qu'il n'y aurait pas eu d'examen de sa situation familiale lors de la prise de l'ordre de quitter le territoire du 2 mai 2016. Elle s'abstient de critiquer la décision du premier juge qui déclare qu'elle ne justifie pas d'un intérêt actuel à son recours dès lors qu'elle a déjà fait l'objet d'ordres de quitter le territoire qui sont devenus définitifs et qui subsisteraient même en cas d'annulation de celui pris le 2 mai 2016.

7. Le moyen est dès lors irrecevable dès lors que la requérante ne conteste pas le motif déterminant de l'arrêt attaqué qui a conduit le juge administratif à conclure à l'absence d'intérêt à son recours en tant qu'il est dirigé contre l'ordre de quitter le territoire. Le juge administratif constate à cet égard que le défaut d'intérêt au recours est lié au fait que la requérante a déjà fait l'objet d'ordres de quitter le territoire devenus définitifs qui subsisteraient même en cas d'annulation de celui pris le 2 mai 2016. La requérante ne critique pas, à l'appui de son pourvoi, ce constat d'irrecevabilité posé par le premier juge. Elle ne justifie pas d'un intérêt au moyen qui est dès lors irrecevable.

V. Le deuxième moyen

Thèse de la requérante

8. La requérante prend un deuxième moyen de la violation de l'article 149 de la Constitution, de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, de l'article 5 de la directive 2008/115/CE précitée, des articles 74/13 et 39/65 de la loi du 15 décembre 1980, du principe général de l'obligation de motivation, de la foi due aux actes et des articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil.

Elle critique les motifs suivants :

« Surabondamment, le Conseil observe que la requérante est malvenue de se

prévaloir de la violation de cette disposition dès lors qu'elle n'a initié aucune procédure *ad hoc*, visant à assurer la protection de sa vie privée et familiale, autre que celle tendant à contester la célébration de son mariage. »

et

« Si la partie requérante entendait se prévaloir d'une vie familiale sur le territoire belge dont elle souligne pourtant avec insistance l'importance en termes de requête, il lui incombait d'initier en temps utile les procédures *ad hoc* afin d'en assurer le respect, quod non en l'espèce. Elle est dès lors malvenue d'invoquer la violation de l'article 8 CEDH *in specie* »

et

« Pour le surplus, le Conseil observe que la requérante focalise un certain nombre de griefs à l'encontre de la décision de l'Officier de l'état civil de la Ville de Châtelet de refuser la célébration de son mariage, laquelle décision ne constitue pas l'acte attaqué en manière telle que lesdits griefs sont dépourvus d'utilité ».

Elle articule son moyen en deux griefs.

Dans un premier grief, elle soutient que la motivation de l'arrêt attaqué est déficiente en ce qu'elle énonce qu'elle n'est pas fondée à invoquer sa vie familiale faute d'avoir initié au préalable des procédures *ad hoc*, « sans tenir compte des diverses procédures qui ont bien été intentées en l'espèce ». Elle expose avoir cherché à réaliser une déclaration de mariage auprès de la commune de Châtelet et avoir introduit un recours devant les juridictions compétentes en raison du refus de célébrer son mariage avec un citoyen belge et avoir « veillé à informer parfaitement l'administration de ces démarches » de sorte que sa vie familiale était connue de l'administration « qui devait en conséquence en tenir compte avant d'édicter une décision d'éloignement à son encontre ». Elle reproche à l'arrêt attaqué de passer ces démarches sous silence alors qu'elles ont été soulignées dans sa requête et de ne pas préciser « ce qu'il convient de comprendre par "procédure *ad hoc*", ni les motifs pour lesquels cela n'inclut pas des démarches visant à officialiser la relation par le biais des liens du mariage et à tenir l'Office des étrangers [informé] des conséquences que cela implique en ce qui concerne une éventuelle expulsion ».

Dans un second grief, la requérante soutient que « la motivation de l'arrêt entrepris est déficiente, en ce qu'elle énonce que l'argumentaire développé en termes de requête pour démontrer l'existence d'une vie familiale est dépourvu d'utilité, étant donné que les griefs concernent essentiellement la décision de refus de célébration du mariage ». Elle expose que « si la requête a énoncé divers griefs à l'encontre de la décision de l'Officier de l'État civil de la Ville de Châtelet, c'est pour en solliciter l'écartement en application de l'article 159 de la Constitution, au motif qu'elle est manifestement illégale » parce qu'elle fournit des renseignements inexacts quant aux

modalités de recours et qu'elle repose sur des motifs ridicules. Elle affirme que l'arrêt attaqué devait exposer dans sa motivation en quoi la décision adoptée par l'officier de l'état civil de Châtelet ne devait pas être écartée sur le fondement de l'article 159 de la Constitution et ne pouvait écarter les arguments qu'elle avait développés « au motif fallacieux qu'ils seraient exclusivement dirigés contre la décision de refus de célébration de mariage ». Elle ajoute que les arguments développés dans sa requête ne se contentaient pas de solliciter l'écartement de la décision de refus de célébration de mariage mais qu'ils entendaient également démontrer l'effectivité de la relation entre elle et un citoyen belge.

En réplique, la requérante fait valoir que « la circonstance qu'un motif est qualifié de surabondant par l'arrêt entrepris ne signifie pas qu'il l'est effectivement » et que la question de sa vie familiale était déterminante en l'espèce spécialement pas rapport à la décision d'interdiction d'entrée.

Décision du Conseil d'État

9. Le moyen n'est recevable que par rapport à l'argumentation du premier juge quant à la décision d'interdiction d'entrée qui était soumise à sa censure dès lors que, comme l'examen du premier moyen a permis de l'établir, la requérante ne critique pas l'argumentation sur la base de laquelle le premier juge a déclaré le recours irrecevable contre l'ordre de quitter le territoire.

10. Quant au premier grief, la requérante reproche à la motivation de l'arrêt attaqué d'être « déficiente » et de violer l'article 149 de la Constitution. À cet égard il convient de rappeler que l'article 149 de la Constitution et l'article 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 ne prescrivent qu'une règle de forme, de sorte que la circonstance que les motifs critiqués de l'arrêt seraient erronés, en droit ou en fait, ne saurait constituer une violation de ces dispositions. Ces dispositions n'autorisent pas un contrôle de la pertinence des motifs de l'arrêt attaqué. En l'espèce, le juge a répondu à l'argument de la vie familiale invoquée « avec insistance » par la requérante, cela sans qu'il ne doive préciser les procédures qui auraient dû être mises en œuvre pour garantir son respect. Le premier grief du deuxième moyen n'est dès lors pas fondé.

11. Quant au second grief, la requérante conteste la motivation du juge administratif qui considère que « pour le surplus, le Conseil observe que la requérante focalise un certain nombre de griefs à l'encontre de la décision de l'Officier de l'État civil de la Ville de Châtelet de refuser la célébration de son mariage, laquelle décision ne constitue pas l'acte attaqué en manière telle que lesdits griefs sont dépourvus d'utilité » en soutenant qu'elle est « déficiente ». Il ressort de la lecture de l'arrêt

attaqué que le juge administratif a répondu à la requérante puisqu'il considère sans ambiguïté qu'elle « focalise un certain nombre de griefs à l'encontre de la décision de l'Officier de l'état civil de la Ville de Châtelet de refuser la célébration de son mariage » qui est, selon lui, une décision étrangère au recours introduit devant lui après avoir souligné qu'elle faisait l'objet d'un recours distinct devant les juridictions de l'ordre judiciaire. Il répond de la sorte de manière certes implicite mais certaine à la demande de la requérante d'écarter l'application de cette décision de l'officier de l'état civil en application de l'article 159 de la Constitution. Le grief n'est dès lors pas fondé.

VI. Le troisième moyen

Thèse de la requérante

12. La requérante prend un troisième moyen de la violation de l'article 149 de la Constitution, de l'article 39/65 de la loi du 15 décembre 1980, du principe général de l'obligation de motivation et des principes généraux de droit administratif de la sécurité juridique et de la confiance légitime. Elle précise que ce moyen « ne critique pas un motif de l'arrêt en particulier, mais plutôt l'absence de motif relatif à l'arrêt de suspension adoptée par le Conseil du contentieux des étrangers dans la même espèce ». Selon elle, la motivation formelle de l'arrêt fait défaut « en ce qu'elle refuse de prendre en considération la vie familiale de la partie requérante, alors que cette même vie familiale avait justifié la suspension de l'ordre de quitter le territoire querellé ». Elle soutient que les principes de sécurité juridique et de confiance légitime impliquent l'obligation, pour l'administration, d'adopter un comportement constant et prévisible et qu'en tant que juridiction administrative, le Conseil du contentieux des étrangers est tenu au respect de ces principes de sorte qu'il ne pouvait, au stade de l'annulation, refuser des éléments pris en considération au stade de la suspension d'extrême urgence. Selon elle, se référant à un arrêt du Conseil du contentieux des étrangers n° 156.610 du 18 novembre 2015, il y avait lieu de tenir compte de la vie familiale examinée au stade de la suspension d'extrême urgence, « quand bien même elle aurait été prise en considération par erreur, (...), par l'arrêt de suspension en extrême urgence ». Selon elle, en l'espèce, les enseignements tirés de cet arrêt sont *a fortiori* applicables puisque l'administration avait été dûment informée de sa situation familiale préalablement à l'adoption de l'ordre de quitter le territoire. Elle soutient que pour s'écarter des conclusions de l'arrêt rendu en suspension d'extrême urgence, le juge administratif devait exposer les motifs pour lesquels il n'y avait pas lieu de tenir compte de sa vie familiale. En réplique, la requérante affirme à nouveau que les principes de confiance légitime et, plus encore, de sécurité juridique, sont des principes généraux de droit, qu'une juridiction comme

le Conseil du contentieux des étrangers est tenue de respecter. Elle fait valoir que puisqu'il a choisi de s'écarter de l'arrêt rendu en suspension, l'arrêt attaqué devait mentionner en quoi il y avait lieu de s'éloigner des motifs de l'arrêt en suspension et ne pouvait s'écarter des motifs de cet arrêt de suspension, sans la moindre justification.

Décision du Conseil d'État

13. Il résulte du libellé du moyen que celui-ci ne concerne que la décision d'ordre de quitter le territoire qui avait été soumise à la censure du juge administratif. L'examen du premier moyen a permis d'établir que la requérante qui ne critiquait pas le considérant de l'arrêt attaqué déclarant sa requête irrecevable en tant que dirigée contre l'ordre de quitter le territoire n'était pas recevable à émettre des critiques par rapport à un examen au fond de cet objet de son recours devant le premier juge. Le moyen est dès lors irrecevable.

VII. Indemnité de procédure

14. Dans son mémoire en réponse, la partie adverse sollicite que lui soit accordée une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros mis à charge de la requérante.

Dès lors que la requérante s'est vue accorder le bénéfice de la procédure gratuite devant le Conseil d'État, il y a lieu de réduire l'indemnité de procédure au montant minimum de 140 euros.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Le recours en cassation est rejeté.

Article 2.

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

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis

à charge de la partie requérante.

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

Mme Colette DEBROUX,	président de chambre,
M. Luc CAMBIER,	conseiller d'État,
M. Yves HOUYET,	conseiller d'État,
Mme Valérie VANDERPERE,	greffier.

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

Valérie VANDERPERE

Colette DEBROUX