

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 239.888 du 16 novembre 2017

A. 220.800/XI-21.349

En cause : **XXX**,
 ayant élu domicile chez
 M^e Dominique ANDRIEN, avocat,
 Mont Saint-Martin 22
 4000 Liège,

 contre :

 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.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 25 novembre 2016, XXX a sollicité la cassation de l'arrêt n° 177.045 du 27 octobre 2016 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire inscrite sous le numéro de rôle 182.429/III, qui rejette pour défaut d'intérêt légitime le recours en annulation introduit contre l'ordre de quitter le territoire pris le 15 décembre 2015.

II. Procédure devant le Conseil d'État

L'ordonnance n° 12.246 du 20 décembre 2016 a accordé le bénéfice du *pro deo* à la partie requérante et 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^{me} Laurence LEJEUNE, 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 18 août 2017 a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 14 septembre 2017 à 10 heures.

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

M^e Dominique ANDRIEN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Cathy PIRONT, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Laurence LEJEUNE, auditeur, a été entendue 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

Selon les constatations de l'arrêt entrepris, le requérant, de nationalité camerounaise, est arrivé en Belgique le 30 mars 2013 muni d'une autorisation de séjour provisoire en application des articles 9 et 13 de la loi du 15 décembre 1980 dans le cadre de ses études auprès d'une école privée.

Le 29 octobre 2015, il a introduit une demande d'autorisation de séjour afin de poursuivre des études au sein de l'« Asbl Impact COOREMANS ». Cette demande a fait l'objet d'une décision d'irrecevabilité avec ordre de quitter le territoire.

Le 15 décembre 2015, le requérant s'est vu délivrer un ordre de quitter le territoire avec maintien en vue de son éloignement (annexe 13^{septies}) ainsi qu'une décision d'interdiction d'entrée.

La décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour avec ordre de

quitter le territoire, l'ordre de quitter le territoire avec maintien en vue de l'éloignement (annexe 13septies) et l'interdiction d'entrée, ont fait l'objet de trois recours distincts devant le Conseil du contentieux des étrangers qui les a rejetés respectivement par des arrêts n^{os} 177.044, 177.045 et 177.046 prononcés le 27 octobre 2016.

Par le présent recours, le requérant sollicite la cassation de l'arrêt qui a rejeté, pour défaut d'intérêt légitime, le recours en annulation dirigé contre l'ordre de quitter le territoire avec maintien en vue de l'éloignement.

IV. Recevabilité du recours

Thèse de la partie adverse

La partie adverse fait valoir que le requérant ne peut se prévaloir d'un intérêt légitime à demander la cassation de l'arrêt par lequel le Conseil du contentieux des étrangers a rejeté le recours en annulation dirigé contre l'ordre de quitter le territoire pris le 15 décembre 2015 dès lors qu'il ressort des décisions prises à son encontre et du dossier administratif qu'il a obtenu un droit de séjour en qualité d'étudiant sur la base de faux documents.

Décision du Conseil d'État

L'intérêt de former un recours en cassation devant le Conseil d'État réside pour la partie requérante dans le préjudice que lui cause le dispositif de la décision juridictionnelle attaquée.

Un requérant est recevable à contester en cassation la légalité d'une décision déclarant son recours en annulation irrecevable en l'absence de l'intérêt requis pour le former, alors qu'il soutenait le contraire.

En l'espèce, le recours en cassation tend à faire dire pour droit que c'est illégalement que le juge administratif a décidé que la fraude dont fait état la décision administrative critiquée devant lui et qu'il tient pour établie, prive le requérant d'un intérêt légitime à demander l'annulation de cette décision.

Le requérant dispose d'un intérêt légitime à demander la cassation d'un arrêt dont il soutient qu'il l'a illégalement privé du droit de voir son recours en annulation examiné au fond.

L'exception est rejetée.

V. Examen du moyen unique

Thèse du requérant

Le requérant prend un moyen unique « de la violation des articles 6.1, 8 et 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950, approuvée par la loi du 13 mai 1955, des articles 20, 21 et 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, des articles 5, 6, 8 et 13 de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil 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 10, 11 et 149 de la Constitution, des articles 2, 5, et 6 du Code judiciaire, des articles 39/2, 36/56, 39/65 et 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers, des principes généraux prescrivant le droit d'accès à la justice, le droit à un recours effectif, le droit à un procès équitable, le droit d'être entendu, le respect des droits de la défense et de l'égalité des armes, du principe de la hiérarchie des normes et de la primauté des normes législatives fédérales et internationales directement applicables sur les principes déduits de la jurisprudence, principe déduit notamment de l'article 159 de la Constitution, ainsi que la prééminence des règles du droit communautaire qui s'impose aux juridictions des États membres et ne permet pas de lui opposer un droit interne quel qu'il soit (arrêt « Le Ski », cass. 27.05.1971, pas.1971, I, 886) ».

Il fait valoir que, conformément à l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers, l'autorité administrative est tenue de tenir compte, lors de l'adoption d'une décision d'éloignement, « de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, et de l'état de santé du ressortissant d'un pays tiers concerné » et qu'aucune exonération d'une telle obligation n'est prévue en cas de suspicion de fraude. Il soutient qu'en décidant que la mesure d'éloignement n'est pas susceptible d'être critiquée une fois la fraude établie, alors même que la loi impose à l'autorité de tenir compte d'autres circonstances que la fraude lorsqu'elle prend une décision d'éloignement, le Conseil du contentieux des étrangers a commis un déni de justice, méconnu l'effectivité du recours dont il était saisi ainsi que les règles et principes visés par le moyen de cassation. Il avance qu'en fondant sa décision sur des arrêts du Conseil d'État sans indiquer les raisons pour lesquelles il s'y rallie, le Conseil du contentieux des étrangers a attribué à la jurisprudence qu'il cite une portée générale et réglementaire et méconnu l'obligation de motivation prescrite par les articles 149 de la Constitution

et 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 précitée. Il souligne que l'article 5 de la directive « retour », transposée dans le droit interne par l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980, a un effet direct et que cette disposition prime sur l'adage « *fraus omnia corrumpit* ». S'appuyant sur un arrêt récent du Conseil d'État (n° 235.582 du 4 août 2016), il fait valoir que l'application de cet adage n'annihile pas en soi l'existence d'une vie familiale ou d'une vie privée et que les exigences de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et notamment le contrôle de proportionnalité s'imposent également lorsqu'une fraude a été commise pour l'obtention du droit au séjour.

Thèse de la partie adverse

La partie adverse soutient, à titre principal, qu'en reprochant au juge du fond d'avoir considéré que le requérant n'a pas un intérêt légitime au recours, le moyen critique une appréciation en fait et est, dès lors, irrecevable.

Subsidiairement, elle fait valoir que le moyen est irrecevable :

- en ce qu'il invoque la violation de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 39/2 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers, des articles 20 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et des articles 10 et 11 de la Constitution, à défaut d'exposer en quoi l'arrêt attaqué violerait ces dispositions,
- en ce qu'il invoque pour la première fois en cassation la violation de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 précitée, qui n'est pas d'ordre public,
- en ce qu'il est pris de la violation de l'article 39/56 de la loi du 15 décembre 1980, la question de savoir si le requérant pouvait ou non justifier d'un intérêt légitime à demander l'annulation de l'ordre de quitter le territoire pris à son encontre reposant sur une analyse souveraine des faits de la cause à laquelle le juge de cassation ne peut substituer la sienne,
- en ce qu'il invoque les principes généraux du droit sans identifier les dispositions légales qui les instituent,
- en ce qu'il invoque la violation du droit d'être entendu, lequel est notamment consacré par le principe *audi alteram partem* et par le principe général des droits de la défense, à défaut d'identifier le principe qui en l'espèce aurait été méconnu.

La partie adverse soutient également que le moyen manque en droit en ce qu'il invoque les articles 5, 6, 8 et 13 de la directive « retour » qui a été transposée en droit interne, à défaut de soutenir que la transposition de cette directive aurait été incorrecte.

La partie adverse souligne qu'il ne peut être reproché au juge administratif un quelconque déni de justice dès lors qu'il n'a nullement refusé de trancher le litige mais qu'il a, au terme d'un examen de celui-ci, jugé la demande irrecevable. Elle soutient par ailleurs qu'en s'appropriant l'enseignement de la jurisprudence du Conseil d'État et en l'appliquant au cas d'espèce, le juge du fond ne lui a pas donné une portée générale et réglementaire et n'a, par conséquent, pas violé l'article 6 du Code judiciaire.

Elle fait également valoir que contrairement à ce qu'affirme le moyen, la motivation de l'arrêt ne gît pas dans deux principes déduits de la jurisprudence sans référence à la moindre base légale ou volonté du législateur, l'arrêt critiqué se référant expressément à l'article 39/56 de la loi du 15 décembre 1980.

En tant que le moyen est pris de la violation des articles 149 de la Constitution et 39/65 de la loi du 15 décembre 1980, la partie adverse rappelle la portée de l'obligation de motivation découlant de ces dispositions et fait valoir qu'en l'espèce une motivation cohérente et compréhensible est présente de sorte que l'exigence de motivation prescrite par ces articles a été respectée.

En tant que le moyen est pris de la violation du droit d'accès au juge et du droit à un recours effectif, la partie adverse répond que ces droits ne sont pas absolus et se prêtent à des limitations notamment quant aux conditions de recevabilité des recours et qu'en l'espèce le premier juge a pu constater qu'une des conditions de recevabilité prévue par la loi, à savoir celle de justifier d'un intérêt légitime à agir, n'était pas respectée.

Arguant de l'enseignement d'un arrêt du Conseil d'État n° 234.076 du 8 mars 2016, qu'elle dit transposable au cas d'espèce, elle fait valoir que les article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, n'impliquent pas que devrait être déclaré recevable un recours dont l'une des conditions de recevabilité ferait défaut, ce que le premier juge a constaté être le cas en l'espèce puisqu'il a conclu au défaut d'intérêt requis par l'article 39/56 de la loi du 15 décembre 1980 précitée.

La partie adverse soutient enfin que le moyen est non fondé en ce qu'il invoque la violation du principe de la hiérarchie des normes et de la primauté des normes législatives et internationales sur les principes déduits de la jurisprudence. Elle fait observer que l'exigence d'un intérêt découle de la loi du 15 décembre 1980 et rappelle que les dispositions internationales invoquées par le requérant « ne s'opposent pas à des conditions de recevabilité prévues par la loi ».

Décision du Conseil d'État

Quant à la recevabilité du moyen

Lorsqu'il confère à la notion de légitimité de l'intérêt une portée trop restreinte, ce que dénonce le moyen de cassation, le juge administratif viole l'article 39/56, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 et le droit d'accès à un tribunal notamment consacré par un principe général de droit. Contrairement à ce que soutient la partie adverse, en soutenant que c'est illégalement que le Conseil du contentieux des étrangers a jugé que le requérant n'a pas un intérêt légitime au recours, le moyen ne critique pas une appréciation en fait.

Il n'y a déni de justice, selon l'article 5 du Code judiciaire, que lorsque le juge « refuse de juger », c'est-à-dire s'abstient de trancher le litige qui lui est soumis, ce qui n'est pas le cas lorsque, comme en l'espèce, il conclut à l'irrecevabilité du recours qui lui est déféré et le rejette sur cette base.

L'obligation de motivation qui s'impose au Conseil du contentieux des étrangers en vertu de l'article 149 de la Constitution et de l'article 39/65 de la loi précitée du 15 décembre 1980, répond à une règle de forme, étrangère à la valeur ou à la pertinence des motifs d'un jugement. Une décision juridictionnelle est motivée valablement, au regard de ces dispositions, lorsque le juge administratif indique clairement et sans équivoque les raisons, fussent-elles erronées et illégales, qui l'ont déterminé à statuer comme il l'a fait. Tel est le cas en l'espèce, l'arrêt exposant de manière très claire que le recours introduit par le requérant est déclaré irrecevable pour le motif que la fraude qu'il a commise en vue d'obtenir une autorisation de séjour le prive d'un intérêt légitime à demander l'annulation de l'ordre de quitter le territoire pris à son encontre.

Le moyen est irrecevable en ce qu'il invoque la violation des articles 20 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, des articles 10 et 11 de la Constitution et des principes des droits de la défense et de l'égalité des armes, à défaut d'exposer en quoi le raisonnement tenu par le juge d'annulation violerait ces

dispositions et ces principes.

Selon une jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme, l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'est pas applicable à des recours contre des décisions relatives à l'entrée, au séjour et à l'éloignement des étrangers dès lors qu'elles n'emportent pas contestation sur des droits ou obligations de caractère civil ni n'ont trait au bien-fondé d'une accusation en matière pénale, au sens de l'article 6, § 1, précité. L'article 6 de la Convention, dont la violation est invoquée par le requérant, n'est dès lors pas applicable en l'espèce.

À partir du moment où une directive a été transposée en droit interne, la violation de cette directive ne peut fonder un moyen de cassation sauf à soutenir que sa transposition ne serait pas correcte. Le moyen est par conséquent irrecevable en ce qu'il invoque la violation de dispositions de la directive 2008/115/CE, qui a été transposée dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, à défaut de soutenir que celles-ci n'auraient pas été transposées correctement.

S'il est exact que le requérant soulève pour la première fois en cassation la violation de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980, l'invocation de cette disposition ne constitue pas un « moyen » nouveau. Le « moyen » de droit qui, pour pouvoir être soulevé devant le juge de cassation doit l'avoir été devant le premier juge, consiste en l'indication de la règle de droit qui a été violée par l'autorité administrative et de la manière dont elle l'a été. En l'espèce, la partie adverse ne reproche pas au requérant de ne pas avoir sollicité du juge de l'excès de pouvoir qu'il contrôle la légalité de l'ordre de quitter le territoire pris à son encontre au regard de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980. Cette disposition est invoquée en cassation pour démontrer que contrairement à ce que décide l'arrêt attaqué, le requérant disposait, nonobstant la fraude qui lui est reprochée, d'un intérêt légitime à demander l'annulation de la mesure d'éloignement prise à son encontre. Au surplus et dès lors qu'il ne ressort pas de l'arrêt attaqué que le juge administratif ait invité le requérant à faire valoir ses arguments concernant la fin de non recevoir sur la base de laquelle le recours a été rejeté, le moyen de cassation est recevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980.

Quant au fond

À l'appui du recours porté devant le Conseil du contentieux des étrangers, le requérant a fait valoir qu'il n'a pas été « mis en demeure de s'exprimer sérieusement

et en détail sur sa situation, notamment au sujet de la fraude qui lui est à tort imputée, et ce en méconnaissance de son droit d'être entendu ». Ce moyen n'a pas été examiné par le juge d'annulation, celui-ci ayant décidé que la fraude qui a conduit l'autorité à déclarer irrecevable la demande d'autorisation de séjour du requérant privait ce dernier d'un intérêt légitime à demander l'annulation de l'ordre de quitter le territoire pris à son encontre.

L'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 précitée dispose que :

« Lors de la prise d'une décision d'éloignement, le ministre ou son délégué tient 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 ».

Cette disposition, qui transpose en droit belge l'article 5 de la directive 2008/115/CE précitée, ne prévoit aucune dérogation à l'obligation faite à l'autorité de tenir compte des droits fondamentaux de l'étranger lors de la prise d'une décision d'éloignement lorsqu'il existe une suspicion de fraude.

Le moyen de cassation pose la question de savoir si, en déclarant le recours en annulation du requérant irrecevable pour le motif que retient l'arrêt critiqué, à savoir la fraude, le Conseil du contentieux des étrangers a porté atteinte au droit à un recours effectif et à l'accès à un tribunal consacré par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Aux termes de l'article 51, paragraphe 1^{er}, de la Charte, les dispositions de celle-ci s'adressent aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. Lorsque l'autorité prend une interdiction d'entrée, elle met en œuvre le droit de l'Union. Ce constat suffit à établir l'applicabilité de l'article 47 de la Charte.

Le « droit d'accéder à un tribunal » consacré par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne est un aspect particulier du droit à un tribunal également garanti par l'article 6, § 1^{er} de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Selon la jurisprudence de la Cour européenne de droits de l'homme, à laquelle il est permis de se référer pour l'interprétation de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dès lors que celui-ci s'inspire des articles 6 et 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le droit d'accès à un tribunal se prête à des limitations implicitement admises, notamment quant aux conditions de recevabilité d'un recours, car il appelle de par sa nature même une réglementation par l'État, lequel jouit à cet égard d'une

certaine marge d'appréciation. Toutefois, ces limitations ne sauraient restreindre l'accès ouvert à un justiciable d'une manière ou à un point tel que son droit à un tribunal s'en trouve atteint dans sa substance même (Cour eur. D.H., arrêt *Miessen c. Belgique*, 18 octobre 2016).

En l'espèce, le juge de l'excès de pouvoir a refusé d'examiner le recours du requérant au fond pour le motif que la fraude dont fait état la décision déférée à sa censure prive celui-ci d'un intérêt légitime à en solliciter l'annulation alors pourtant que la loi n'attache pas de conséquence automatique à la fraude et oblige l'autorité, même dans ce cas, à mettre en balance les intérêts en présence. En déclarant irrecevable le recours qui lui est déféré pour le motif qu'il retient, le juge de l'excès de pouvoir a privé le requérant de son droit à voir son recours examiné au fond. En décidant que la fraude qu'il a commise en vue d'obtenir un titre de séjour le prive du droit de se prévaloir des droits qui n'ont pu naître que grâce à cette fraude, le Conseil du contentieux des étrangers a restreint de manière disproportionnée le droit d'accès à un tribunal garanti par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et partant, a violé cette disposition.

Le moyen est fondé.

VI. Indemnité de procédure

Le requérant sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure de 1400 euros. Il ne justifie nullement le doublement de l'indemnité de base de 700 euros. Dans ces conditions, il y a lieu de lui allouer une indemnité de procédure fixée au taux de base de 700 euros.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

L'arrêt n° 177.045 rendu le 27 octobre 2016 par le Conseil du contentieux des étrangers, en cause de XXX (affaire n° 182.429/III), 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 autrement composé.

Article 4.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée à la partie requérante, à charge de la partie adverse.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le seize novembre 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