

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

ARRÊT

n° 241.270 du 19 avril 2018

A. 223.445/XI-21.830

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

contre :

1. XXX,
2. XXX,
3. XXX,
ayant élu domicile, devant le Conseil
du contentieux des étrangers, chez
M^e Cécile GHYMERS, avocat,
rue de Livourne 45
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 2 octobre 2017, l'État belge, représenté par le Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration sollicite la cassation de l'arrêt n° 191.190 du 31 août 2017 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 129.274/III.

II. Procédure devant le Conseil d'État

L'ordonnance n° 12.593 du 13 novembre 2017 a déclaré le recours en cassation admissible.

Le dossier de la procédure a été déposé.

Le mémoire en réponse et le mémoire en réplique, sous forme de mémoire de synthèse, ont été régulièrement déposés.

M. Alain LEFEBVRE, 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.

Une ordonnance du 22 février 2018 a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 15 mars 2018 à 10 heures.

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

M^e Nathalie SCHYNTS, *loco* M^{es} Didier et Joëlle MATRAY, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Sophie COPINSCHI, *loco* M^e Cécile GHYMERS, avocats, comparaissant pour les parties adverses, ont été entendues en leurs observations.

M. Alain LEFEBVRE, premier auditeur, a été entendu 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

Le 28 août 2011, les parties adverses, de nationalité mauricienne, entrent en Belgique en provenance d'Irlande. Le 26 septembre 2011, elles font une déclaration d'arrivée et sont autorisées au séjour jusqu'au 25 novembre 2011.

Elles introduisent, au début du mois de décembre 2011, une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, demande d'autorisation qui est déclarée irrecevable le 26 octobre 2013 pour défaut de circonstances exceptionnelles.

Le même jour, le requérant leur délivre un ordre de quitter le territoire.

Les parties adverses introduisent une nouvelle demande d'autorisation de séjour sur

le même fondement, le 19 décembre 2012. Cette demande est déclarée irrecevable pour défaut de circonstances exceptionnelles, par une décision du 5 mars 2013 et, le même jour, le requérant prend à leur égard deux ordres de quitter le territoire avec interdiction d'entrée.

Par l'arrêt attaqué, le Conseil du contentieux des étrangers annule la décision d'irrecevabilité et les ordres de quitter le territoire avec interdiction d'entrée.

IV. Examen du moyen unique

Thèse du requérant

Le requérant prend un moyen unique de la violation du principe de la foi due aux actes, tiré des articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil, et de l'erreur rendant la relation des faits objectivement inconciliable avec les faits tels qu'ils figurent au dossier administratif, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et des articles 39/2, § 2, et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Il fait valoir qu'en exposant, dans leur demande d'autorisation de séjour, les circonstances relatives à leur entrée en Belgique, leur séjour régulier de trois mois, l'escroquerie dont elles avaient été victimes et leur bonne foi, les parties adverses ne prétendaient pas que ces éléments de fait étaient des « circonstances exceptionnelles » au sens de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 précitée rendant impossible ou particulièrement difficile leur retour temporaire dans leur pays d'origine pour y accomplir les formalités nécessaires à l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour. Il souligne que ces éléments de fait n'étaient pas repris dans le titre II de leur demande consacré à la recevabilité de celle-ci et où les parties adverses dressaient la liste des « circonstances exceptionnelles ».

Le requérant reproche à l'arrêt attaqué d'avoir considéré que le premier paragraphe de l'acte initialement attaqué était illégal au motif que l'autorité administrative n'a pas répondu aux arguments des parties défenderesses relatifs aux circonstances de leur entrée en Belgique. Il en déduit que, ce faisant, l'arrêt attaqué se méprend sur la portée de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 précitée qui ne prescrit pas, au stade de recevabilité, que l'autorité administrative se prononce sur des éléments de fait qui ne sont pas des circonstances exceptionnelles ou qui ne sont pas présentés comme telles par les étrangers demandeurs.

Le requérant considère également que l'arrêt attaqué viole les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée qui n'implique pas que l'autorité administrative doive répondre de manière spécifique à tous les arguments étrangers aux circonstances exceptionnelles et qu'elle doive donner les motifs de ses motifs.

Le requérant reproche en outre au premier juge de se substituer à l'autorité administrative dont la mission est définie par l'article 9bis de la loi et de choisir, à la place de cette dernière, les éléments de fait, pourtant non présentés comme une circonstance exceptionnelle, auxquels elle doit répondre dans le cadre de l'examen de la recevabilité de la demande. Il en déduit une violation de l'article 39/2, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 précitée.

Thèse des parties adverses

Selon les parties adverses, l'acte initialement attaqué estime que la famille est entrée en Belgique en 2011 avec des passeports non assortis d'un visa Schengen valable et qu'elle s'est mise elle-même et en connaissance de cause dans une situation illégale et est donc à l'origine du préjudice qu'elle invoque. Elles soulignent qu'il résulte tant du dossier administratif que de l'exposé des faits tel qu'il est repris dans leur demande d'autorisation de séjour qu'elles résidaient bien en Irlande auparavant, qu'elles étaient entrées régulièrement en Belgique et s'y étaient déclarées à leur commune de résidence, qu'elles avaient très rapidement procédé à des démarches pour régulariser leur situation dès qu'elles avaient pris conscience de l'escroquerie dont elles avaient été victimes et de leur absence de droit au séjour en Belgique. Elles en déduisent que c'est à bon droit que l'arrêt attaqué, au terme d'une motivation de plus d'une page, a estimé que le motif précité était défaillant et illégal, qu'il ne permettait pas de savoir comment le requérant était arrivé à cette conclusion manifestement contraire aux éléments du dossier et que cela devait conduire à l'annulation des actes attaqués.

Selon les parties adverses, le requérant sollicite par son pourvoi que le Conseil d'État procède à une nouvelle appréciation du dossier, qui l'obligerait à connaître d'éléments du fond du litige et à substituer sa propre appréciation à celle, souveraine, du juge administratif. Elles en déduisent que le moyen unique est irrecevable.

Les parties adverses estiment par ailleurs que la requête en cassation n'explique pas en quoi les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée et les articles 39/2, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 précitée auraient été violés. Elles relèvent que l'acte attaqué n'est pas un acte administratif soumis à la loi du 29 juillet 1991 et la violation de cette loi par l'arrêt attaqué ne peut donc être invoquée à son encontre.

Les parties adverses soulignent également que le Conseil du contentieux des étrangers a estimé que le premier paragraphe de l'acte initialement attaqué constituait un premier motif d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour et que ce motif répondait de manière imparfaite et incomplète aux arguments invoqués par les parties adverses, dès lors qu'il était contraire aux éléments de fait ressortant du dossier. Selon elles, le requérant ne peut raisonnablement soutenir que ce premier paragraphe ne constituait pas un motif d'irrecevabilité de la demande de séjour alors qu'il se situe sous l'intitulé « MOTIFS : les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle ».

Elles en déduisent que l'arrêt attaqué ne viole pas la foi due à la décision initialement attaquée.

Décision du Conseil d'État

Recevabilité du moyen

Le moyen n'invite pas le Conseil d'État à substituer son appréciation à celle du Conseil du contentieux des étrangers mais à vérifier si celui-ci a fait une exacte application des règles en matière de motivation formelle des actes administratifs.

Le moyen ne prétend pas que la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs est applicable aux décisions du Conseil du contentieux des étrangers, mais que le Conseil du contentieux des étrangers a fait une mauvaise application de ces dispositions en jugeant qu'elles avaient violées par l'acte initialement attaqué, pris par une autorité administrative soumise à ladite loi. Par ailleurs, le requérant explicite, à l'appui de son pourvoi et plus particulièrement à ses points 2 et 6, les raisons pour lesquelles il estime que le juge administratif a donné une portée à l'obligation de motiver formellement les actes administratifs non conforme au prescrit de la loi.

En ce qui concerne la violation avancée de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980, le requérant la déduit du fait que le premier juge aurait excédé les limites assignées à son contrôle de légalité en se substituant à l'autorité administrative dans le cadre de l'examen qui doit être fait des conditions de recevabilité de la demande d'autorisation de séjour formée sur la base de l'article 9bis de la loi

Le moyen est dès lors recevable.

Bien-fondé du moyen

L'arrêt attaqué s'est fondé sur la considération que « Force est de constater que [l'État belge] ne répond pas audits arguments », et que « L'illégalité de la motivation résultant de l'absence de réponse à cet argument doit conduire à l'annulation de la première décision attaquée ». Les arguments auxquels l'arrêt attaqué estime qu'il n'a pas été répondu par l'État belge sont les arguments des parties adverses relatifs aux circonstances de leur arrivée en Belgique, à savoir qu'elles séjournent régulièrement en Irlande depuis plusieurs années mais qu'elles ont été victimes d'escrocs qui les ont fait venir en Belgique où elles pensaient être arrivées régulièrement.

Conformément aux articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée, il appartenait au requérant, statuant sur la recevabilité d'une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 précitée de répondre aux arguments invoqués par les parties adverses concernant le volet de la recevabilité de leur demande.

Comme le souligne le requérant, l'article 9bis distingue l'examen au fond de la demande d'autorisation de séjour de celui de sa recevabilité. L'examen de la recevabilité de la demande correspond à l'appréciation des circonstances exceptionnelles invoquées par le demandeur de séjour pour justifier que sa demande soit introduite auprès de l'administration communale de son lieu de résidence en Belgique et non via la voie diplomatique dans son pays d'origine.

Il résulte d'un examen de la demande d'autorisation de séjour introduite par les parties adverses que les conditions de leur entrée sur le territoire du Royaume n'étaient nullement reprises dans les développements consacrés aux différentes circonstances exceptionnelles invoquées. La circonstance que les conditions d'entrée des parties adverses figurent parmi les éléments de fait repris dans la demande de séjour ne peut impliquer, sous peine de conférer à l'obligation de motivation formelle une portée excessive, l'obligation pour l'autorité administrative d'en tenir compte dans l'examen de la recevabilité de la demande d'autorisation de séjour. Lorsqu'une autorité administrative intervient dans le cadre du traitement de la requête d'un administré, il ne peut lui être reproché de ne pas avoir examiné un argument non contenu dans la demande.

Le moyen est dès lors fondé en tant qu'il est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

V. Indemnité de procédure

Le requérant sollicite la condamnation des parties adverses au paiement d'une indemnité de procédure fixée au montant de base de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à cette demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

L'arrêt n° 191.190 du 31 août 2017 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers, en cause de XXX, XXX et XXX (affaire n° 129.274/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 des deux premières parties adverses, à concurrence de 350 euros chacune.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge des deux premières parties adverses, à concurrence de 100 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le dix-neuf avril deux mille dix-huit par :

M ^{me} Colette DEBROUX,	président de chambre,
M. Luc CAMBIER,	conseiller d'État,
M. Yves HOUYET,	conseiller d'Etat,
M ^{me} Valérie VANDERPERE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

V. VANDERPERE

C. DEBROUX