

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 243.788 du 22 février 2019

A. 225.262/XI-22.076

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

contre :

l'État belge, représenté par
le Ministre de l'Asile et
la Migration.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 22 mai 2018, XXX a sollicité la cassation de l'arrêt n^o 202.866 du 24 avril 2018 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 208.674/III.

II. Procédure devant le Conseil d'État

L'ordonnance n^o 12.890 du 14 juin 2018 a accordé le bénéfice de l'assistance judiciaire 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.

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.

La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure.

Une ordonnance du 8 novembre 2018 a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 29 novembre 2018 à 10 heures.

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

Me Dominique ANDRIEN, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me Gregory VAN WITZENBURG, *loco* Me E. DERRIKS, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus 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 requérant serait arrivé en Belgique en 2008.

Il a fait l'objet de plusieurs ordres de quitter le territoire.

Le 1^{er} septembre 2010, il reconnaît la paternité d'un enfant belge, né de sa relation avec une ressortissante belge. Le 25 août 2012 naît le second enfant du couple.

Le 21 avril 2011, il reçoit une carte de séjour F de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, en tant que partenaire dans le cadre d'une relation durable avec madame T.

De 2011 à 2015, le requérant fait l'objet de plusieurs condamnations pénales.

Le 21 avril 2017, il prend connaissance d'un questionnaire émanant de la partie adverse, visant à entendre ses arguments préalablement à l'adoption éventuelle d'une décision de retrait de son droit de séjour pour des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale.

Le 18 juillet 2017, le secrétaire d'État à l'asile et la migration prend une décision de fin de séjour à l'encontre du requérant

La requête en annulation contre cette décision est rejetée par l'arrêt attaqué.

IV. Examen du moyen unique

Thèse du requérant

Le requérant prend un moyen unique de la violation de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des articles 7 et 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, des articles 39/2, 39/65, 40^{ter}, 42^{quinq} et 45 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers, lus en conformité avec les articles 16, 18, 27 et 28 de la directive du Parlement et du Conseil 2004/38 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 ainsi que des principes de proportionnalité et de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Dans un premier grief il rappelle que l'article 44^{bis} de la loi du 15 décembre 1980 précitée fait une distinction entre les membres de la famille d'un citoyen de l'Union européenne qui bénéficient d'un séjour (§ 1^{er}) et ceux qui ont acquis un droit de séjour permanent (§ 2). Le ministre ou son délégué peut mettre fin au séjour des premiers « pour des raisons d'ordre public, de sécurité nationale ou de santé publique » et au séjour permanent des seconds « uniquement pour des raisons graves d'ordre public ou de sécurité nationale ». Le requérant reproche à l'arrêt attaqué d'avoir considéré qu'il « n'a pas introduit de demande de carte de séjour permanent, de sorte qu'à juste titre, la partie adverse a pu fonder sa décision sur l'article 44^{bis}, § 1^{er} de la loi du 15 décembre 1980, et non sur l'article 44^{bis}, § 2, de la loi ». Il relève que, conformément à l'article 42^{quinq}, § 6 de la loi du 15 décembre 1980 précitée, « le droit de séjour permanent des membres de familles qui ne sont pas citoyens de l'Union est constaté par la délivrance d'une carte de séjour ». Il en déduit que la remise de la carte de séjour ne fait que constater le droit de séjour et n'est pas constitutive de droit. Il fait valoir que, contrairement à ce que décide l'arrêt attaqué,

l'acquisition du droit ne dépend ni d'une demande expresse ni de la remise d'une carte de séjour et que l'arrêt attaqué méconnaît les articles 42^{quinqüies}, § 6, et 44^{bis} précités en admettant que soit retiré le séjour au demandeur sans que ne soient établies des raisons impérieuses d'ordre public ou de sécurité publique.

Il considère que son analyse est confirmée par la directive 2004/38 précitée.

Dans un deuxième grief, il rappelle les termes de l'article 45, §2, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980 et reproche à l'arrêt attaqué de ne pas avoir répondu à ses arguments selon lesquels :

1° le caractère réel et actuel de la menace est contredit tant par l'ancienneté des faits, les derniers remontant à plus de deux ans, que par l'attitude de la partie adverse qui a tardé à décider du retrait du titre de séjour, ce qui contredit également leur gravité aux yeux mêmes de la partie adverse,

2° l'actualité de la menace est contredite par le fait qu'il était détenu pour un terme expirant en 2020,

3° la partie adverse ne s'est pas renseignée, pour apprécier le caractère actuel de la menace, sur son comportement en prison avant de prendre l'acte attaqué alors qu'il a suivi une formation professionnelle durant sa détention.

Il précise que si la partie adverse a pris en considération la formation professionnelle qu'il a suivie en prison, ce n'est pas sous l'angle de la réalité et de l'actualité de la menace alors que tel était l'argument qu'il avait soulevé devant le juge administratif, mais sous l'angle de ses attaches avec son pays d'origine.

Selon le requérant, en ne répondant pas à l'ensemble des arguments qu'il avait avancés, le premier juge a violé les articles 39/2 et 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 précitée ainsi que l'article 149 de la Constitution. Il reproche également au juge administratif d'avoir violé l'article 45 de la loi du 15 décembre 1980 précitée et l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en ne vérifiant pas le caractère actuel et réel de la menace et en ne prenant pas en considération la période écoulée depuis perpétration de l'infraction ainsi que sa conduite durant cette période.

Dans un troisième grief, il se réfère à l'article 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dont le paragraphe 3 dispose que tout enfant a le droit d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs

avec ses deux parents. Il souligne que l'article 9, paragraphe 3, et l'article 10, paragraphe 2, de la Convention relative aux droits de l'enfant garanti les mêmes droits. Il reproche à l'arrêt attaqué d'avoir considéré que le recours aux moyens de communication modernes permettra à ses enfants de garder des contacts avec lui, alors que de tels contacts ne peuvent être assimilés à des relations personnelles et des contacts directs tels que requis par les dispositions précitées.

Il reproche également à l'arrêt attaqué d'avoir considéré que, si son ex-compagne y consentait, elle pourrait emmener les enfants voir leur père en Tunisie sans prendre en compte les difficultés qu'il rencontre avec la mère des enfants pour respecter le droit des enfants de lui rendre visite en prison alors même que, contrairement à ce que mentionne l'arrêt attaqué il avait exposé cette situation auprès de la partie adverse.

Selon le requérant, il appartenait donc au premier juge de vérifier concrètement si l'entente des parents permettait bien une poursuite effective des relations personnelles et des contacts directs entre les enfants et leur père en Tunisie. À défaut d'un tel examen, il estime que l'intérêt supérieur des enfants et le principe de proportionnalité ont été méconnus. Il estime également que l'arrêt attaqué n'est pas motivé en conformité avec les articles 149 de la Constitution, 39/2 et 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 précitée, l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et l'article 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union.

En réplique, le requérant fait valoir qu'il a clairement exposé en quoi le premier juge n'a pas exercé son contrôle de légalité en conformité avec l'article 39/2 de la loi. Il souligne que l'article 40^{ter} de la loi du 15 décembre 1980 précitée lui rend applicable les articles 42^{quinqies}, 44^{bis} et 45 de la même loi et estime avoir exposé en quoi les dispositions de droit interne doivent être lues en conformité avec les dispositions de la directive 2004/38 précitée. Il soutient que le respect du principe de proportionnalité s'impose tant à l'administration qu'à la juridiction et que cette dernière doit, à tout le moins, vérifier si la décision de l'administration respecte ce principe; à tout le moins, celle-ci peut-elle être critiquée en ce qu'elle juge la façon dont l'administration les a respectés. Enfin, selon le requérant, ses enfants ne sont pas destinataires de la décision et ne peuvent donc être à la cause. Il estime cependant que la partie adverse et le premier juge n'étaient pas pour autant dispensés de veiller au respect de leur intérêt supérieur.

Décision du Conseil d'État

Recevabilité

Le moyen est recevable en ce qu'il vise l'article 40^{ter} de la loi du 15 décembre 1980 précitée qui rend applicable au requérant le titre II de la même loi et plus particulièrement les articles 42^{quinquies} et 45, dont la violation est alléguée. Il est également recevable en tant qu'il est pris de la violation du principe de proportionnalité qui s'applique à l'autorité administrative active et dont le juge administratif devait tenir compte dans le cadre de l'exercice de sa censure d'annulation.

En tant qu'il invoque la violation la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, le moyen est irrecevable. En effet, aux termes de l'article 51 de cette Charte, les dispositions de celle-ci ne s'adressent aux États membres que « lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union », ce qui n'est pas le cas en l'espèce, puisque le requérant est le conjoint d'un Belge dont il n'est pas soutenu qu'il a fait usage de son droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres. Pour la même raison, la directive 2004/38 du 29 avril 2004 précitée n'est pas applicable en l'espèce.

Quant au fond

S'agissant du premier grief, l'article 42^{quinquies} de la loi du 15 décembre 1980 précitée confère un droit au regroupement familial à l'étranger répondant aux conditions fixées par cette disposition. L'administration n'est nullement tenue de procéder d'office à une telle vérification. Il appartient à l'étranger d'introduire une demande de séjour permanent s'il considère satisfaire aux conditions requises. Le bénéfice de ce droit, qui implique que l'autorité administrative vérifie si l'étranger satisfait bien aux conditions légales requises, est conditionné par une saisine préalable de la part de l'administré. A défaut pour le requérant d'avoir introduit une telle demande et, partant, à défaut pour la partie adverse d'avoir vérifié qu'il réunissait les conditions pour en bénéficier, le requérant ne peut être considéré comme étant en séjour permanent.

Le premier grief n'est pas fondé.

S'agissant du deuxième grief, l'obligation de motivation prévue par l'article 149 de la Constitution et par l'article 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 précitée, est une obligation de forme à laquelle il est satisfait si le juge a répondu explicitement ou

implicitement à toute demande, toute exception, toute défense et tout moyen formulés par les parties. Il n'est pas tenu d'examiner un à un les arguments invoqués mais il suffit que, de l'ensemble de la décision, apparaissent les raisons pour lesquelles ils sont rejetés.

En son point 3.4.3., l'arrêt attaqué mentionne qu'il examine les griefs du requérant « relatifs à la question de l'identification de l'intérêt fondamental pour la société qui requiert protection, de l'analyse de l'actualité de la menace, ainsi que de l'examen individuel tenant compte des éléments pertinents de la cause et respectant le principe de proportionnalité ». Il relève ensuite les passages de l'acte attaqué desquels il résulte que le requérant « ne peut raisonnablement soutenir que la partie défenderesse n'aurait pas identifié ni indiqué l'intérêt fondamental de la société à protéger ». L'arrêt attaqué constate également que la partie adverse « a procédé en l'espèce à une analyse de la menace pour l'ordre public et la sécurité publique, en raison du comportement de la partie requérante, conformément aux dispositions légales pertinentes et à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne en se fondant sur un examen individuel tenant compte de son parcours délinquant, de la persistance de la partie requérante dans cette voie malgré la modification intervenue en novembre 2011 dans sa situation administrative, et de sa tendance à la récidive ». Il relève les passages de l'acte attaqué qui lui permettent d'arriver à cette conclusion et notamment, s'agissant de l'analyse de l'actualité de la menace pour l'ordre public et la sécurité publique, que « la partie défenderesse avait également repris un passage de la motivation de la Cour d'appel qui concerne les faits les plus récents pour lesquels la partie requérante a été condamnée, et qui relève notamment la multiplicité des faits depuis 2011, l'ancrage de la partie requérante dans la délinquance depuis 2011, son état de récidive légale, le mépris d'autrui, la recherche d'argent facile ainsi que l'absence de toute remise en question ».

L'arrêt attaqué répond à l'argument du requérant relatif à son comportement en prison où il a suivi avec succès une formation professionnelle en juin 2017 en ces termes : « Il ressort ensuite de la motivation de l'acte attaqué que la partie défenderesse a pris en considération cet élément produit par la partie requérante, précisant en outre le contenu de ladite formation, qui est un module d'aide à l'insertion professionnelle. Le Conseil estime que l'acte attaqué n'est pas entaché à cet égard d'une erreur manifeste d'appréciation au vu d'une part, des déclarations de la partie requérante, telles que reprises par la partie défenderesse dans la motivation de l'acte attaqué, selon lesquelles la partie requérante n'a jamais travaillé en Belgique alors même qu'elle en avait la possibilité à partir de novembre 2011 et qu'elle travaillait comme commis de cuisine dans son pays d'origine et d'autre part, de l'analyse circonstanciée de la propension de la partie requérante à la récidive ». Il ne

résulte pas de ce passage que la formation du requérant aurait uniquement été prise en considération par rapport à ses attaches avec son pays d'origine.

En mettant en évidence qu'« au vu des éléments mis en exergue par la partie défenderesse dans la motivation de sa décision, et ainsi de la propension de la partie requérante à la récidive et de son ancrage dans la délinquance, [...] l'analyse de l'actualité du risque de nouvelle atteinte à l'ordre public ou à la sécurité publique en l'espèce n'est pas entachée d'erreur manifeste d'appréciation, le juge administratif a considéré que la partie adverse a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, estimer que, compte tenu de la propension du requérant à la récidive et de son ancrage dans la délinquance, il présenterait toujours, au moment de sa sortie de prison en 2020, un risque de nouvelle atteinte à l'ordre public ou à la sécurité publique.

L'arrêt attaqué qui a, de la sorte, répondu aux différents arguments soulevés devant lui, n'a pas violé les articles 149 de la Constitution et 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 précitée.

L'article 45, § 2, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 précitée dispose que « Le comportement du citoyen de l'Union ou du membre de sa famille doit représenter une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société. Des justifications non directement liées au cas individuel concerné ou tenant à des raisons de prévention générale ne peuvent pas être retenues ». Pour apprécier la menace, il y a lieu de prendre en considération l'ensemble des éléments de la cause et, notamment, le temps écoulé depuis la perpétration de l'infraction et la conduite de l'intéressé pendant cette période. L'arrêt attaqué a pu, sans violer cet article et la notion d'erreur manifeste d'appréciation, considérer que la partie adverse avait procédé à une analyse de la menace pour l'ordre public et la sécurité publique, en raison du comportement du requérant, conforme « aux dispositions légales pertinentes et à la jurisprudence de la CJUE ».

Le deuxième grief n'est pas fondé.

Quant au troisième grief, l'arrêt attaqué répond, en page 16, aux arguments du requérant relatifs aux relations avec ses enfants. Il satisfait dès lors à l'exigence de motivation prescrite par les articles 149 de la Constitution et 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 précitée. L'arrêt attaqué a pu légalement juger que la décision de la partie adverse n'empêche pas que les enfants rendent visite à leur père en Tunisie. La circonstance que le requérant rencontre des difficultés avec la mère des enfants pour l'exercice d'un droit de visite en prison ne remet pas en cause la motivation de l'arrêt

attaqué au regard de cette problématique. Il s'agit d'un élément de fait relevant de l'appréciation souveraine du juge administratif et qu'il n'appartient pas au Conseil d'État, en tant que juge de cassation, de remettre en cause.

Le troisième grief n'est pas fondé.

V. Indemnité de procédure

La partie adverse sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure correspondant au montant de base de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à cette demande en réduisant toutefois le montant de l'indemnité à 140 euros dès lors que le requérant bénéficie de l'assistance judiciaire.

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 vingt-deux février deux mille dix-neuf 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