

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 243.936 du 14 mars 2019

A. 223.953/XI-21.910

En cause : **l'État belge**, représenté par
le Ministre de l'Asile
et la Migration,
ayant élu domicile chez
Me François MOTULSKY, avocat,
avenue Louise 284/bte 9
1050 Bruxelles,

contre :

XXX,
ayant élu domicile, chez
Mes Pascal VANWELDE et Bruno DAYEZ, avocats,
rue E. Smits 28-30
1030 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 8 décembre 2017, l'État belge, représenté par le Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, demande la cassation de l'arrêt n° 194.654 du 7 novembre 2017 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire n° 205.822/III.

II. Procédure devant le Conseil d'État

2. L'ordonnance n° 12.666 du 28 décembre 2017 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 déposés.

Mme Fl. PIRET, 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 8 novembre 2018 a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 29 novembre 2018 à 10 heures.

M^{me} Colette DEBROUX, président de chambre, a fait rapport.

Me Konstantin DE HAES, *loco* Me François MOTULSKY, avocats, comparaisant pour la partie requérante, et Me Katrien DESIMPELAERE, *loco* Mes Pascal VANWELDE et Bruno DAYEZ, avocats, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

Mme Fl. PIRET, auditeur, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application du 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. Il ressort des constatations de l'arrêt attaqué que disposant d'un droit d'établissement en Belgique et titulaire d'une carte C délivrée en 2009 et venant à échéance le 23 janvier 2014, la partie adverse s'est rendue dans son pays d'origine le 26 juin 2013, que le 25 avril 2014, elle a sollicité le droit de revenir en Belgique auprès du Consulat général de Belgique à Casablanca et que cette demande a été refusée, le 25 juillet 2014, au motif qu'elle ne dispose plus d'un droit de retour au sens de l'article 19, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et qu'elle ne peut pas non plus obtenir une autorisation de retour en vertu de l'arrêté royal du 7 août 1995 déterminant les conditions et les cas dans lesquels l'étranger dont l'absence du Royaume est supérieure à un an, peut être autorisé à y revenir.

Il s'agit de l'acte administratif annulé par l'arrêt n° 166.577 du 27 avril 2016 du Conseil du contentieux des étrangers. Cet arrêt a été cassé par l'arrêt n° 238.103 du 4 mai 2017. L'arrêt attaqué annule à nouveau la décision précitée du 25 juillet 2014, le

juge administratif concluant que le bien-fondé du second moyen suffit à justifier cette annulation.

IV. Le second moyen

Thèse de la partie requérante

4. Critiquant principalement le considérant 3.2, alinéas 2 et 3, de l'arrêt, le requérant prend un moyen, le second de la requête, de la violation de « la notion d'obligation de motivation », des articles 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et 1319, 1320 et 1320 du Code civil, et du principe de la foi due aux actes.

5. Dans une branche, la première du moyen, il soutient que l'arrêt attaqué méconnaît l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 précité, en décidant qu'il n'a pas motivé adéquatement ou suffisamment sa décision, alors qu'en l'espèce, au regard de la demande de « visa Schengen » introduite par la partie adverse et portant la mention « V. Retour », le refus de visa est adéquatement motivé par la considération que, conformément à l'article 19 de la loi précitée, la partie adverse n'a pas le droit de retour et qu'elle ne peut pas non plus bénéficier d'une autorisation de retour.

Il souligne que, contrairement à ce que le premier juge décide, le requérant ne devait pas prendre en considération, en sus du constat que les conditions légales ou réglementaires pour bénéficier d'un tel droit ou d'une autorisation de retour n'étaient pas réunies, « d'autres circonstances, fussent-elles liées à la vie familiale, qui ne peuvent influencer sur le sens de sa décision, étant étrangères aux conditions d'octroi du visa ». Il ajoute que les dispositions légales et réglementaires relatives aux conditions de retour sont généralement conformes à l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, « qui protège la vie privée et familiale mais ne confère comme tel, aucun droit au séjour », en sorte que l'autorité, saisie d'une demande de « visa retour », n'a pas à procéder à la mise en balance des intérêts en présence requise par cette disposition, puisqu'en la présente hypothèse, « l'étranger est, en règle, assimilé à un nouvel arrivant » et que la décision ne met donc « pas fin à une situation acquise ».

6. En réplique, il précise que la critique porte sur l'étendue de l'obligation de motivation imposée à tort à l'autorité par le premier juge et non sur une violation de l'article 19 de la loi. Renvoyant à la seconde branche, il ajoute que s'il s'agit d'un constat par le juge, de manière souveraine, que « les éléments de vie familiale sont intrinsèques à la demande », il méconnaît la foi due à cette demande et au dossier

administratif. Il expose encore que le juge administratif ne peut dispenser l'étranger du respect des conditions au retour fixées par la loi et l'arrêté royal d'exécution, « auxquelles l'article 8 de la Convention ne fait pas obstacle », et que, partant, l'arrêt attaqué reproche à tort à l'autorité administrative de ne pas motiver suffisamment sa décision au regard des éléments de vie familiale dont elle a connaissance.

Thèse de la partie adverse

7. Sur la première branche du second moyen, la partie adverse répond que le Conseil d'État n'est pas compétent pour substituer son appréciation des faits à celle du premier juge qui a estimé que les éléments de vie familiale étaient intrinsèques à la demande de visa retour et devaient, dès lors, être pris en considération par l'autorité. Elle fait valoir que la critique porte en réalité sur la portée de l'article 19 de la loi du 15 décembre 1980 qui n'est cependant pas visé à titre de disposition violée. Elle ajoute que, contrairement à ce qu'affirme le requérant, cette disposition ne procède pas elle-même à la mise en balance des intérêts en présence requis par l'article 8 de la Convention des droits de l'homme précitée et que, saisi d'un grief tiré de la violation de cette disposition, le premier juge était tenu de l'examiner, sous peine de violer le droit de la partie adverse à un recours effectif, protégé par l'article 13 de la Convention précitée.

Décision du Conseil d'État

8. L'arrêt attaqué fait grief à la décision de refus de « visa retour » de ne pas être valablement motivée et partant de violer l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980. Il est, en substance, reproché à l'acte initialement attaqué de ne comporter aucune motivation spécifique au regard des éléments de vie familiale de la partie adverse.

Le Conseil d'État, statuant en cassation, est compétent pour vérifier que le premier juge n'a pas fait une application irrégulière de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980, plus particulièrement de l'étendue de l'obligation de motivation prévue par cette disposition.

Contrairement à ce qu'affirme la partie adverse, il ne ressort pas de l'arrêt attaqué que le premier juge aurait estimé, au terme d'une appréciation en fait, que les éléments de vie familiale étaient intrinsèques à la demande de visa retour. Il a considéré que la partie adverse pouvait se prévaloir d'une vie familiale en Belgique, dès lors qu'elle ressortait d'une note de synthèse contenue dans le dossier administratif.

Il appartient au Conseil d'État de vérifier si d'un fait souverainement apprécié par le premier juge – en l'espèce, l'existence d'une vie familiale en Belgique, connue au dossier administratif –, il a pu légalement déduire l'obligation, dans le chef de l'autorité, de motiver spécifiquement, au regard de cet élément, la décision de refus de visa « retour ».

En procédant à cette vérification, le juge de cassation ne substitue pas son appréciation des faits à celle opérée par le premier juge.

9. En ce qui concerne le « retour » d'un étranger dans le Royaume, il ressort d'une lecture combinée des dispositions légales et réglementaires applicables que « l'étranger, qui est porteur d'un titre de séjour ou d'établissement belge valable et quitte le pays, dispose d'un droit de retour dans le Royaume pendant un an » (article 19, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 précitée), que s'il entend « s'absenter pour une durée de plus de trois mois [, il doit] informe[r] l'administration communale du lieu de sa résidence de son intention de quitter le pays et d'y revenir » (article 39, § 2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 précité), que « l'étranger, qui désire revenir dans le pays après la date d'expiration de son titre de séjour ou d'établissement, est tenu de demander, avant son départ, le renouvellement de ce titre » (article 39, § 4, du même arrêté royal), que la perte du droit au retour en cas de péremption du titre de séjour ou d'établissement connaît des exceptions, telles celles prévues par l'article 19, § 4, de la loi du 15 décembre 1980 qui impose à l'État belge, en vertu du droit de l'Union, de reprendre, sans formalité, certaines catégories d'étrangers, mais qu'en dehors des exceptions prévues par la loi et ses arrêtés d'exécution, un visa « retour » ne peut être accordé à l'étranger qui a quitté le territoire et a laissé son titre de séjour ou d'établissement se périmier, que, son absence fût-elle supérieure à un an, l'étranger peut exercer un « droit de retour » dans les conditions fixées à l'article 39, § 3, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 précité, soit notamment si, avant son départ, il a signalé conserver en Belgique le centre de ses intérêts de même que son intention d'y revenir, et enfin, que, s'il ne peut revendiquer le bénéfice de cette disposition, il ne dispose plus d'un « droit de retour » mais peut être « autorisé » à revenir dans le Royaume, en application de l'article 19, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, à condition d'introduire la demande d'autorisation conformément à l'article 6 de l'arrêté royal du 7 août 1995 précité et de remplir les conditions prévues à l'article 2 du même arrêté, dont le 4^o renvoie lui-même aux conditions fixées aux articles 3, 4 ou 5 qui le suivent.

10. Il résulte de ce qui précède que, contrairement à ce que soutient la partie adverse, le législateur et le Roi ont eux-mêmes procédé à une mise en balance des intérêts en présence dans le cadre d'une demande d'octroi d'un visa de « retour » et qu'ils ont

considéré que la délivrance d'un tel visa ne peut avoir lieu que si certaines exigences sont satisfaites avant le départ et au moment du retour de l'étranger sur le territoire. Les exigences prévues par l'article 19 de la loi du 15 décembre 1980 et ses arrêtés d'exécution doivent donc être remplies pour qu'un étranger puisse bénéficier d'un droit ou d'une autorisation de retour en application de ces dispositions.

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 et de ses arrêtés royaux d'exécution, 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. Si la partie adverse ne remplissait pas une des conditions fixées pour pouvoir bénéficier du droit de retour prévu par l'article 19 précité de la loi, tel le fait d'avoir quitté le territoire et laissé son titre de séjour se périmé, ce qu'il n'appartient pas au Conseil d'État d'apprécier, le requérant pouvait refuser d'octroyer le visa « retour » sollicité, sans devoir effectuer une mise en balance des intérêts en présence à laquelle le législateur et le Roi ont déjà procédé.

En conséquence, le seul constat que les conditions légales et réglementaires à l'obtention d'un droit ou d'une autorisation de retour ne sont pas réunies constitue une motivation suffisante et adéquate de la décision de refus de visa. En décidant le contraire et en reprochant à une telle décision de ne comporter aucune motivation spécifique au regard des éléments de la vie familiale de la partie adverse, « en sorte qu'elle n'a pas permis à [celle-ci] de comprendre les motifs de la décision entreprise et, partant, de ne pas avoir motivé valablement la décision entreprise en portant atteinte à l'article 62 de la loi précitée du 15 décembre 1980 », l'arrêt attaqué méconnaît la portée de l'obligation de motivation prévue par cette disposition.

Dans cette mesure, le second moyen est fondé en sa première branche, ce qui suffit à entraîner la cassation de l'arrêt attaqué.

V. Indemnité de procédure

Thèse des parties

11. Le requérant sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure au montant de base de 700 euros.

12. La partie adverse demande que si le recours est déclaré recevable et fondé, elle ne soit condamnée qu'au paiement d'une indemnité de 140 euros, au motif que « la

multiplicité des procédures impacte en effet lourdement [ses] finances ».

Décision du Conseil d'État

13. Dès lors qu'il a obtenu gain de cause au sens de l'article 30/1, § 1^{er}, des lois coordonnées précitées, il y a lieu de faire droit à la demande du requérant et, en l'absence de toute indication précise sur la capacité financière de la partie succombante, il n'y a pas lieu d'accueillir la demande de celle-ci que l'indemnité de procédure due soit réduite au montant minimum de 140 euros.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

L'arrêt n° 194.654 du 7 novembre 2017 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 205.822/III, en cause de XXX, 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
quatorze mars 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