

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

ARRÊT

n° 247.652 du 27 mai 2020

A. 227.394/XI-22.418

En cause : **XXX**,
 ayant élu domicile chez
 M^e Régis BOMBOIRE, avocat,
 rue des Déportés 82
 4800 Verviers,

 contre :

 l'État belge, représenté par
 le Ministre de l'Asile et
 la Migration,
 ayant élu domicile chez
 M^e Elisabeth DERRIKS, avocat,
 avenue Louise 522/14
 1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 11 février 2019, XXX a sollicité la cassation de l'arrêt n° 214.942 du 10 janvier 2019 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 194.341/VII.

II. Procédure devant le Conseil d'État

L'ordonnance n° 13.210 du 28 février 2019 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^{me} Florence Piret, alors 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 5 mars 2020 a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 20 avril 2020.

Au vu des mesures de confinement décidées dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19, l'audience du 20 avril 2020 a été remise *sine die*.

Conformément à l'article 3 de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 12 du 21 avril 2020 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil d'État et la procédure écrite, à l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 4 mai 2020 prorogeant certaines mesures prises par l'arrêté royal n° 12 du 21 avril 2020 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil d'Etat et la procédure écrite et à l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 18 mai 2020 prorogeant certaines mesures prises par l'arrêté royal n° 12 du 21 avril 2020 concernant la prorogation des délais de procédure devant le Conseil d'Etat et la procédure écrite, les parties ont été invitées à marquer leur accord sur la poursuite de la procédure sans audience publique.

Par des courriels du 6 mai 2020, M^e Régis Bomboire, avocat, représentant la partie requérante, et M^e Elisabeth Derriks, avocat, représentant la partie adverse, ont marqué leur accord pour que l'affaire soit traitée sans audience publique.

M^{me} Valérie Michiels, premier auditeur au Conseil d'État, a émis un avis écrit conforme au présent arrêt.

À la suite de la communication de cet avis aux parties en date du 8 mai 2020, les débats ont été clos et l'affaire prise en délibéré.

Conformément à l'article 5 de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 12 du 21 avril 2020, précité, toutes les notifications et communications du Conseil d'État sont faites par la voie électronique en vertu des mesures prises par le Gouvernement dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19.

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 6 mars 2015, la requérante a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne en qualité de descendante de Belge.

Cette demande a fait l'objet, le 14 juillet 2015, d'une première décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire.

Le 26 février 2016, le Conseil du contentieux des étrangers a annulé ces actes.

Le 9 août 2016, la partie adverse a pris une nouvelle décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire.

Saisi d'un recours en annulation contre ces actes, le Conseil du contentieux des étrangers l'a rejeté par l'arrêt attaqué du 10 janvier 2019.

IV. Le moyen unique

Thèses des parties

La requérante prend un moyen unique de la violation « - De l'article 42 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, [le] séjour, [...] l'établissement et l'éloignement des étrangers ; - De l'article 52 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981^[1] sur l'accès au territoire, [le] séjour, [...] l'établissement et l'éloignement des étrangers ; - Des principes du droit de l'Union d'effectivité et d'équivalence ; - Des articles 10 et 11 de la Constitution ; - De l'article 149 de la Constitution ».

La requérante estime qu'elle aurait dû, conformément aux articles 42, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 et 52, § 4, alinéa 2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, se voir reconnaître un droit au séjour, dès lors que le délai raisonnable - exigé

par la Cour de justice dans l'arrêt Diallo du 27 juin 2018, C-246/17 - pour statuer sur sa demande, a été dépassé.

Elle critique l'arrêt attaqué en ce qu'il refuse d'appliquer les enseignements de l'arrêt Diallo précité au motif que la demande de séjour introduite ne relève pas de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil 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 et juge, en conséquence, que la partie adverse bénéficiait d'un nouveau délai de six mois pour statuer sur sa demande à partir de la notification de l'arrêt du 26 février 2016 qui a annulé la première décision de refus de séjour du 14 juillet 2015. Elle rappelle que, dans l'arrêt Diallo précité, la Cour de justice a jugé que la règle de l'ordre juridique belge selon laquelle l'autorité dispose automatiquement d'un nouveau délai de six mois après un arrêt d'annulation, viole le principe général du droit de l'Union européenne d'effectivité et que la Cour a considéré qu'en cas d'annulation d'une première décision, l'autorité doit prendre une nouvelle décision dans un délai raisonnable qui est nécessairement inférieur au délai initial de six mois.

Pour contester la décision du juge de refuser d'appliquer les enseignements de l'arrêt Diallo, la requérante soutient tout d'abord que le principe général du droit de l'Union européenne d'effectivité s'applique également lorsque la demande de séjour relève de la « directive 2003/86/CE (du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial) » dont « l'article 5.4 [prévoit] que le délai de traitement de la demande de séjour est de 9 mois maximum ». Elle affirme que cette directive « devrait concerner » sa demande de séjour, puisque, d'une part, « comme le relève l'arrêt attaqué, les travaux parlementaires de la loi du 8 juillet 2011 modifiant la loi du 15 décembre 1980 démontrent que le législateur belge a voulu assimiler le Belge à un ressortissant d'un pays tiers » et que, d'autre part, « comme le mentionnait la requête [...] en annulation, elle a introduit une demande de séjour en qualité de membre de la famille de sa mère [...] qui a la double nationalité belge et marocaine ».

Elle fait ensuite valoir que si le Conseil d'État devait considérer qu'elle ne peut pas bénéficier du principe d'effectivité au motif que sa demande ne relève pas des directives 2004/38/CE ou 2003/86/CE, l'interprétation de l'arrêt attaqué quant à l'effet d'un arrêt d'annulation sur le délai de traitement d'une demande de séjour comme membre de la famille d'un citoyen belge aboutirait à créer une différence de traitement inconciliable avec les articles 10 et 11 de la Constitution puisqu'une telle interprétation reviendrait, sans justification, à traiter différemment deux catégories de personnes, un arrêt d'annulation du Conseil du contentieux des

étrangers devant, selon elle, avoir les mêmes effets, peu importe que la demande de séjour relève ou non d'une directive de l'Union européenne.

Faisant application des enseignements de l'arrêt Diallo à sa situation, elle relève que la nouvelle décision a été prise plus de cinq mois suivant l'arrêt d'annulation du 26 février 2016 et estime que ce délai ne peut être qualifié de raisonnable de sorte qu'une carte de séjour aurait dû lui être délivrée d'office en application de l'article 52, § 4, alinéa 2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981.

En réponse, la partie adverse indique que le moyen est nouveau et, dès lors, irrecevable, en ce qu'il invoque la violation des articles 10 et 11 de la Constitution et des principes du droit de l'Union d'effectivité et d'équivalence, tels que dégagés par l'arrêt Diallo de la Cour de justice de l'Union européenne du 27 juin 2018.

Elle ajoute que le moyen est manifestement non fondé en ce qu'il est pris de la violation de l'article 149 de la Constitution puisque la requérante ne prétend pas que l'arrêt attaqué ne serait pas motivé et qu'au contraire, il comporte les motifs de fait et droit qui le justifient.

Elle soutient que l'arrêt attaqué a valablement jugé que les articles 42, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 et 52, § 4, alinéa 2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 n'ont pas été violés. Se référant à l'arrêt n° 233.511 du 19 janvier 2016, elle estime que c'est à juste titre que le premier juge a considéré qu'elle disposait d'un nouveau délai de maximum six mois à dater de l'arrêt d'annulation pour reprendre une nouvelle décision et qu'en l'espèce, ce délai a été respecté. Elle relève que la requérante a sollicité un droit au regroupement familial sur la base de l'article 40^{ter} de la loi du 15 décembre 1980, en qualité de descendante de sa mère, de nationalité belge. Elle soutient que cette situation est régie par le droit national et que cette demande n'entre pas dans le champ d'application de la directive 2004/38/CE dès lors que les droits qu'elle confère sont indissociablement liés à l'exercice, par ce citoyen de l'Union, de son droit à la libre circulation, tel qu'il ressort de son article 3, § 1^{er}, de la directive 2004/38/CE. Selon elle, la requérante ne relève pas non plus de la directive 2003/86/CE, au vu de la base légale sur laquelle elle a sollicité son droit de séjour (article 40^{ter} de la loi du 15 décembre 1980), alors qu'elle ne s'est à aucun moment prévalue de la nationalité marocaine du regroupant. La partie adverse en déduit que c'est à juste titre que le premier juge a considéré que l'arrêt Diallo du 27 juin 2018 ne s'appliquait pas au cas d'espèce.

Surabondamment, la partie adverse note que, même à considérer que

l'arrêt Diallo devait s'appliquer au cas d'espèce, la requérante n'aurait aucun intérêt à ses griefs dès lors que la Cour de justice de l'Union européenne a considéré qu'à supposer qu'il y ait dépassement du délai de traitement de la demande de séjour, ceci n'emporte aucune sanction et, en aucun cas, l'octroi d'un titre de séjour, sans examen des conditions requises. À titre infiniment subsidiaire, la partie adverse fait valoir que le grief de la requérante, non autrement étayé, selon lequel le délai de traitement de sa demande de séjour serait déraisonnable eu égard aux enseignements de l'arrêt Diallo vise à amener le Conseil d'État à procéder à une appréciation en fait, ce qui ne relève pas de sa compétence.

En réplique, la requérante expose que le moyen n'est pas nouveau dès lors que le grief est dirigé contre l'arrêt attaqué. Selon elle, le fait de s'être référée aux écrits de la procédure lorsque le premier juge a invité les parties à s'expliquer sur les conséquences éventuelles de l'arrêt Diallo, n'a pas d'effet sur la recevabilité du moyen.

Se référant à un arrêt du 7 novembre 2018, rendu par la Cour de Justice de l'Union européenne, la requérante fait valoir que le droit de l'Union peut être appliqué lorsque le législateur national soumet une situation ne relevant pas de ce droit au même régime qu'une situation relevant de celui-ci. Elle expose que le législateur belge a décidé que les articles 42 de la loi du 15 décembre 1980 et 52 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 s'appliquent non seulement au regroupement familial avec un citoyen de l'Union qui n'a pas la nationalité belge mais aussi au regroupement familial avec un citoyen belge qui n'a pas usé de son droit à circuler dans l'Union. Elle en déduit que la règle de l'ordre juridique interne doit être interprétée de la même façon pour toutes les situations qu'elle vise et d'une manière conforme à la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne.

Appréciation

Le moyen est irrecevable en ce qu'il invoque la violation du principe du droit de l'Union européenne d'équivalence, à défaut d'indiquer en quoi l'arrêt attaqué aurait méconnu celui-ci.

Par ailleurs, le Conseil du contentieux des étrangers a répondu aux arguments de la requérante et a exposé de manière claire ainsi que compréhensible les raisons pour lesquelles il a statué de la sorte. Le premier juge a donc respecté son obligation de motivation et n'a pas méconnu l'article 149 de la Constitution.

La requérante ne peut, pour la première fois devant le Conseil d'État,

statuant comme juge de cassation, dénoncer une différence de traitement et invoquer une violation des articles 10 et 11 de la Constitution ainsi que du principe du droit de l'Union d'effectivité. Comme le relève la partie adverse, ce grief aurait pu et dû être soulevé, à l'audience, devant le premier juge lorsque celui-ci a interrogé les parties sur les conséquences éventuelles de l'arrêt Diallo rendu le 27 juin 2018 par la Cour de justice de l'Union européenne, ceci d'autant que la partie adverse a, à cette occasion, déjà fait valoir que cet arrêt qui concerne la directive 2004/38/CE n'était pas applicable en l'espèce, s'agissant d'une demande de séjour avec un ressortissant belge. En ce qu'il repose sur une argumentation nouvelle et des dispositions qui n'ont pas été soumises à l'examen du premier juge, le moyen est nouveau et, dès lors, irrecevable.

Du reste, la requérante n'a pas intérêt à critiquer le refus du premier juge d'appliquer à sa situation les enseignements de l'arrêt Diallo du 27 juin 2018. En effet, si, dans cet arrêt, la Cour décide que « le droit de l'Union doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une jurisprudence nationale, telle que celle en cause au principal, en vertu de laquelle, à la suite de l'annulation juridictionnelle d'une décision refusant la délivrance d'une carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, l'autorité nationale compétente retrouve automatiquement l'entière du délai de six mois visé à l'article 10, paragraphe 1, de la directive 2004/38 » (§ 70), elle juge aussi que « la directive 2004/38 doit être interprétée en ce sens qu'elle s'oppose à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, qui impose aux autorités nationales compétentes de délivrer d'office une carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union à l'intéressé, lorsque le délai de six mois, visé à l'article 10, paragraphe 1, de la directive 2004/38, est dépassé, sans constater, préalablement, que l'intéressé remplit effectivement les conditions pour séjourner dans l'État membre d'accueil conformément au droit de l'Union » (§ 56). Pour affirmer le caractère irrégulier d'une réglementation nationale, tel l'article 52, § 4, alinéa 2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, qui prévoit la délivrance automatique de la carte de séjour à défaut pour le ministre ou son délégué de statuer dans le délai lui imparti, la Cour se fonde sur le caractère déclaratif de l'octroi du titre de séjour, qui n'est pas un acte constitutif de droits mais un acte destiné à constater, de la part de l'État membre, un droit de séjour préexistant dans le chef de l'intéressé, ce qui suppose que celui-ci remplisse toutes les conditions fixées pour son attribution (§§ 44-55).

En l'espèce, il ressort des motifs non contestés de l'arrêt attaqué que la requérante n'a pas critiqué, devant le Conseil du contentieux des étrangers, les motifs de la décision de refus de séjour qui constate qu'elle ne remplit pas les conditions pour se voir reconnaître le droit de séjour prévu par l'article 40^{ter} de la loi du

15 décembre 1980. L'arrêt attaqué mentionne, en effet, que « le premier acte attaqué [le refus de séjour de plus de trois mois] comprend deux motifs distincts à savoir l'absence de preuve que la personne rejointe dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers et l'absence de démonstration de la qualité à charge de la requérante vis-à-vis de la regroupante » et « qu'en termes de requête, la partie requérante ne critique aucun de ces deux motifs » pour conclure, sans être contesté sur ce point, que « la partie défenderesse a pu valablement conclure que les conditions de l'article 40^{ter} de la loi ne sont pas remplies et rejeter la demande de la requérante ».

Dès lors, la requérante n'a pas intérêt à reprocher au premier juge d'avoir refusé d'appliquer, à sa situation, les enseignements de l'arrêt Diallo, puisque, contrairement à ce qu'elle affirme, l'application de cet arrêt l'empêcherait, dans tous les cas, de se voir reconnaître un droit de séjour, l'article 52, § 4, alinéa 2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 devant, suivant les considérants l'arrêt Diallo, être considéré comme irrégulier, dans la mesure où il permet la délivrance d'une carte de séjour dès l'expiration du délai imparti à l'autorité pour statuer alors même que l'intéressé ne remplit pas les conditions d'attribution de ce séjour. Quant à l'article 42, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, il ne contient aucune disposition régissant les conséquences qui découlent du dépassement du délai imparti à l'autorité pour statuer sur une demande de séjour de plus de trois mois. La disposition légale précise cependant que « le droit de séjour [...] est reconnu [...] au citoyen de l'Union et aux membres de sa famille qui sont dans les conditions [...] », confirmant par là le caractère déclaratif de la délivrance du titre de séjour en cause.

S'agissant de la prétendue violation des articles 42 de la loi du 15 décembre 1980 et 52 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, elle n'est invoquée que dans l'hypothèse où la requérante pourrait utilement reprocher au premier juge d'avoir refusé d'appliquer les enseignements de l'arrêt Diallo précité, *quod non* en l'espèce.

Le moyen unique est pour partie irrecevable et pour partie non fondé.

V. Indemnité de procédure et autres dépens

Il y a lieu d'octroyer une indemnité de procédure à la partie adverse qui la sollicite à charge de la partie requérante. Toutefois, il convient de fixer cette indemnité au montant minimum étant donné que la requérante bénéficie de l'assistance judiciaire. Les autres dépens doivent aussi être mis à charge de la partie requérante.

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

Article 1^{er}.

Le recours en cassation est rejeté.

Article 2.

Le présent arrêt sera notifié aux parties par courriel, avec accusé de réception.

Article 3.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et l'indemnité de procédure de 140 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé par la XI^e chambre, le 27 mai 2020, par :

Yves Houyet,	président de chambre,
Anne-Françoise Bolly,	conseiller d'État,
Nathalie Van Laer,	conseiller d'État,
Xavier Dupont,	greffier.

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

Xavier Dupont

Yves Houyet