

**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**

**XI<sup>e</sup> CHAMBRE**

**A R R Ê T**

n° 252.499 du 21 décembre 2021

A. 229.682/XI-22.802

En cause : **DEACONU** Adrian Andrey,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>e</sup> Julien HARDY, avocat,  
rue des Brasseurs 30  
1400 Nivelles,

contre :

**l'État belge**, représenté par  
le Secrétaire d'Etat à l'Asile et  
la Migration,  
ayant élu domicile chez  
M<sup>es</sup> Didier MATRAY et Sophie MATRAY, avocats,  
rue des Fories 2  
4020 Liège.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite le 3 décembre 2019, Adrian Andrey Deaconu demande la cassation de l'arrêt n° 228.331 du 31 octobre 2019 (dans l'affaire n° 233.512/III) rendu par le Conseil du contentieux des étrangers.

*II. Procédure devant le Conseil d'État*

L'ordonnance n° 13.605 du 6 janvier 2020 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<sup>me</sup> Laurence Lejeune, 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 24 novembre 2021, a fixé l'affaire à l'audience de la XI<sup>e</sup> chambre du 13 décembre 2021.

M. Yves Houyet, président de chambre, a exposé son rapport.

M<sup>e</sup> Sarah Janssens, *loco* M<sup>e</sup> Julien Hardy, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M<sup>e</sup> Laetitia Raux, *loco* M<sup>es</sup> Didier Matray et Sophie Matray, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M<sup>me</sup> Valérie Michiels, premier 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*

Le 2 mai 2019, la partie adverse a adopté à l'encontre du requérant, de nationalité roumaine, un ordre de quitter le territoire pris sur la base des articles 7, alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, 43, §1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup> et 44<sup>ter</sup> de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ainsi qu'une interdiction d'entrée de quinze ans.

Le 4 juin 2019, le requérant a formé un recours en suspension et en annulation contre les décisions précitées qui a été rejeté par l'arrêt attaqué, le 31 octobre 2019.

### *IV. Le moyen unique*

#### *Thèses des parties*

Le requérant prend un moyen unique de la violation de l'article 3 de la

Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des articles 1<sup>er</sup> à 4 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, des obligations de motivation consacrées par l'article 149 de la Constitution et 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, des articles 39/79, 43, 44<sup>ter</sup>, 45, 62 de la loi du 15 décembre 1980, du droit d'être entendu et du principe *audi alteram partem*, pris seuls et comme partie intégrante des droits de la défense.

Dans une première branche, le requérant soutient que « le Conseil du contentieux des étrangers méconnaît les articles 39/79, 43, 44<sup>ter</sup> et 45 LE, et la foi due au document d'identité du requérant, en ce qu'il considère que le bénéfice des garanties réservées par la loi aux citoyens de l'Union ne sont pas applicables au requérant et que l'ordre de quitter le territoire est valablement motivé, en droit, par l'article 7 LE », que « le Conseil du contentieux des étrangers méconnaît l'obligation de motivation qui pèse sur lui, en ce qu'il ne répond pas à la violation invoquée de l'article 39/79 LE », que « le requérant se prévalait notamment des griefs suivants devant le Conseil du contentieux des étrangers (...) », que « le Conseil du contentieux des étrangers motive son arrêt en réunissant ces quatre branches, au point 3.1. de l'arrêt entrepris », qu'il « considère, en substance, que le requérant, bien que citoyen roumain, ressort du champ d'application de l'article 7 LE, que cette seule disposition suffit pour fonder l'ordre de quitter le territoire en droit, que le requérant n'a pas été en possession d'un titre de séjour, que seul un examen du comportement au regard de l'ordre public suffit, que la partie adverse n'était pas tenue de motiver sa position quant à la menace, gravité, actualité du comportement du requérant, et que la référence à la condamnation pénale passée et les faits pour lesquels il a été condamné suffit », que « c'est à tort que le Conseil du contentieux des étrangers considère que l'article 7 LE suffit comme fondement légal de l'ordre de quitter le territoire pris à l'égard du requérant, ressortissant roumain, et qu'il considère que les articles 43, 44<sup>ter</sup> et 45 LE (et garanties y visées) ne lui sont pas applicables », que « le Conseil du contentieux des étrangers méconnaît ces trois dispositions, en érigeant des conditions d'application qui n'ont pas lieu d'être (tel le fait d'avoir eu un titre de séjour) », que « la directive 2004/38, que ces trois dernières dispositions transposent, avec d'autres dispositions, en droit national, consacre lesdites garanties aux citoyens de l'Union qui séjournent dans un autre Etat membre, sans que ce bénéfice soit soumis à l'obtention préalable d'un document de séjour (...) », que « les articles 43, 44<sup>ter</sup> et 45 LE (et garanties y visées) sont applicables au requérant », que « l'article 7 LE n'est pas une base légale adéquate », que « c'est à tort que le Conseil du contentieux des étrangers considère le contraire », que « les articles 43, 44<sup>ter</sup> et 45 LE s'opposent à ce que le danger qui est imputé au requérant se fonde uniquement sur les faits pour lesquels il a été condamné », qu'en « raison de sa qualité de citoyen

de l'Union, l'effet protecteur prévu par l'article 39/79 (al. 2, 7°) LE lui était applicable », qu'un « ordre de quitter le territoire ne pouvait être pris en l'état, pour les mêmes motifs que ceux qui ont motivé la décision prise sur pied de l'article 43 LE », que « force est de constater que le Conseil du contentieux des étrangers ne motive pas son arrêt relativement à la troisième branche du grief présenté devant lui par le requérant », que « les motifs ne rencontrent pas les critiques développées par le requérant » et que « dans le cadre de cette critique, soulignons encore que les articles 43 LE et 39/79 (al. 2, 7°) LE ne sont pas antinomiques, mais que ce dernier empêche simplement qu'un ordre de quitter le territoire soit pris à l'encontre du citoyen de l'Union, tel le requérant, qui fait l'objet d'une décision prise sur pied de l'article 43 LE, comme en l'espèce ».

La partie adverse répond que « (...) comme le précise l'arrêt querellé, la partie requérante est un ressortissant roumain, qui n'a jamais été autorisé ou admis à séjourner en Belgique et encore moins à s'y établir », qu'en « conséquence, la partie requérante est un étranger, c'est-à-dire une personne qui n'est pas de nationalité belge, qui n'est ni autorisé ni admis à séjourner plus de trois mois ou à s'établir dans le Royaume », que « c'est à juste titre que l'ordre de quitter le territoire a été délivré sur base de l'article 7 de la loi », que « l'ordre de quitter le territoire est également fondé sur l'article 43, §1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> de la loi (...) », que « l'article 44<sup>ter</sup> §1<sup>er</sup> de la loi a été modifié par l'article 17 de la loi du 8 mai 2019 modifiant la loi du 15 décembre 1980 », que « cette disposition prévoit désormais que "§ 1<sup>er</sup>. Lorsqu'un citoyen de l'Union ou un membre de sa famille n'a pas ou n'a plus le droit de séjourner sur le territoire, le ministre ou son délégué peut lui donner un ordre de quitter le territoire, en application de l'article 7, alinéa 1<sup>er</sup>" », que « la partie adverse s'interroge dès lors sur l'intérêt dont dispose la partie requérante au grief dès lors qu'il est désormais expressément prévu par la loi que les ordres de quitter le territoire délivrés aux citoyens de l'Union européenne et aux membres de leur famille sont délivrés sur base de l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980 », que « la partie requérante fait une lecture erronée de l'arrêt querellé », que « celui-ci n'indique nullement que les articles 43, 44<sup>ter</sup> et 45 ne sont pas applicables à la partie requérante (...) » et que « dès lors que l'arrêt querellé précise que la partie requérante est en séjour illégal, qu'elle n'a jamais été autorisée, admise à séjourner en Belgique et encore moins à s'y établir, et que la décision attaquée est valablement fondée sur l'article 7 de la loi, il répond implicitement à l'argument tiré de la violation de l'article 39/79, alinéa 2, 7<sup>e</sup> de la loi dès lors que la décision querellée n'est ni une décision de refus de reconnaissance du droit de séjour ni une décision mettant fin au droit de séjour d'un citoyen de l'Union ».

En réplique, le requérant expose que « ladite loi (08.05.2019) et son

entrée en vigueur (19.07.2019) sont postérieures à la prise de la décision dont le requérant a fait l'objet (02/05/2019) », qu'elle « n'était donc pas applicable lors de la prise de décision, et n'opère pas rétroactivement », que « si le législateur a estimé utile de modifier la loi, c'est précisément parce que jusque-là, la prise d'une telle décision à l'égard d'un citoyen de l'Union tel le requérant, n'était pas possible sur pied de l'article 7 LE », que « le requérant n'est pas un simple étranger au sens de la LE, mais un citoyen de l'Union, catégorie particulière soumise à un régime juridique particulier (art. 40 et suivants LE) », que « ce n'est que parce que, à la suite de la modification législative, certaines dispositions applicables aux citoyens de l'Union renvoient vers l'article 7 LE, que celui-ci est rendu applicable », que « tel n'était pas le cas à l'époque de la prise des décisions soumises au contrôle du Conseil du contentieux des étrangers », que « quant à l'intérêt au grief, il est évident que le requérant a intérêt à contester la légalité de la décision lui faisant injonction de quitter le territoire, contre son gré, a fortiori au vu des risques pour ses droits fondamentaux, qu'il invoque, et du fait qu'elle fonde une interdiction d'entrée », que « les contestations de l'intérêt ne peuvent recevoir une conception trop extensive, et la juridiction ne peut préjuger de ce qu'il adviendra quant à des décisions futures, si celles soumises à sa censure sont annulées (...) », que « d'autant que l'annulation de l'ordre de quitter le territoire emportera l'annulation de l'interdiction d'entrée », que « le raisonnement sur ces questions affecte aussi l'analyse du grief pris de la violation de l'article 39/79 LE, auquel le Conseil du contentieux des étrangers n'a pas répondu, et qui mérite une attention d'autant plus particulière qu'il est constaté que c'est bien le régime légal spécifique aux citoyens de l'Union qu'il convenait d'appliquer », que « si nouveau processus décisionnel il y a, le requérant pourra faire valoir son droit d'être entendu, et mettre en exergue les éléments non pris en compte précédemment (infra), ainsi que d'autres intervenus entretemps (notamment l'évolution de sa situation et son plan de reclassement) », que « la partie adverse estime par ailleurs que le Conseil du contentieux des étrangers "n'indique nullement que les articles 43, 44<sup>ter</sup> et 45 ne sont pas applicables à la partie requérante" », que « le Conseil du contentieux des étrangers motive sa position en indiquant que "le requérant étant un ressortissant roumain, soit un étranger visé par l'article 7 précité (...) cette disposition suffisant à elle-seule à lui servir de fondement" (pt 3.1) », que « s'il estime ensuite que la partie défenderesse s'est aussi référée aux critères d'analyse applicables aux ressortissants de l'Union, il ajoute néanmoins que ce seuil n'est pas applicable au requérant et que "l'article 7, alinéa 1<sup>er</sup>, 3, de la loi, n'imposant *in specie* à la partie défenderesse un examen de son comportement qu'au regard de l'ordre public" (pt 3.1.), de sorte qu'il n'opère pas le contrôle à l'aune des dispositions applicables, et d'ajouter encore "motivation à laquelle la partie défenderesse n'était au demeurant pas tenue conformément à ce qui vient d'être exposé" (pt 3.1.) », que « le fait qu'il estime que l'article 7 LE, et les conditions d'application y visées,

suffisent, est manifestement central dans le raisonnement du Conseil du contentieux des étrangers », qu'il « n'est pas permis de conclure que le contrôle opéré, et la réponse aux griefs du requérant, auraient été les mêmes, si le Conseil du contentieux des étrangers n'avait pas, à tort, considéré que l'article 7 LE suffisait à motiver la décision », que « quant à l'absence de réponse au grief pris de la violation de l'article 39/79 al. 2 7° par le Conseil du contentieux des étrangers, la partie adverse estime que le Conseil du contentieux des étrangers y répond implicitement » et que « force est de constater que le Conseil du contentieux des étrangers n'y répond ni explicitement, ni implicitement ».

### *Appréciation*

À l'appui de la troisième branche du moyen unique présenté au Conseil du contentieux des étrangers, le requérant faisait valoir notamment que l'article 39/79 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers s'opposait à ce que la partie adverse pût « à la fois prendre une décision sur pied de l'article 43, §1, 2° (...) et lui donner un ordre de quitter le territoire, tant que cette première décision n'est pas devenue définitive » et que « ces illégalités rejaillissent sur l'interdiction d'entrée, qui s'appuie sur l'ordre de quitter le territoire ».

Le premier juge n'a pas statué sur cette critique et a dès lors violé son obligation de motivation qui lui imposait d'y répondre. La circonstance, invoquée par la partie adverse, selon laquelle « l'arrêt querellé précise que la partie requérante est en séjour illégal, qu'elle n'a jamais été autorisée, admise à séjourner en Belgique et encore moins à s'y établir, et que la décision attaquée est valablement fondée sur l'article 7 de la loi », n'implique pas, comme elle le soutient, que le juge aurait répondu « implicitement à l'argument tiré de la violation de l'article 39/79, alinéa 2, 7° de la loi dès lors que la décision querellée n'est ni une décision de refus de reconnaissance du droit de séjour ni une décision mettant fin au droit de séjour d'un citoyen de l'Union ».

Dans le passage en cause de l'arrêt attaqué, le Conseil du contentieux des étrangers s'est prononcé sur le fondement juridique de l'ordre de quitter le territoire initialement attaqué. Par contre, il n'a pas statué sur la critique précitée du requérant et ne lui a pas expliqué pourquoi l'article 39/79 de la loi du 15 décembre 1980 ne faisait pas obstacle à l'adoption de cet ordre de quitter le territoire alors que le requérant soutenait en substance que la partie adverse lui avait également refusé le séjour étant donné qu'elle avait fondé sa décision notamment sur l'article 43 de la loi du 15 décembre 1980 et qu'en conséquence, l'article 39/79 ne permettait pas que

l'ordre de quitter le territoire pût être pris tant que le refus de séjour n'était pas définitif.

Concernant l'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie adverse, le requérant dispose de l'intérêt requis à la cassation de l'arrêt attaqué dès lors que l'acte faisant l'objet du présent recours et qui lui cause grief est l'arrêt entrepris qui n'a pas répondu à l'une de ses critiques et non les décisions contestées devant le premier juge. Par ailleurs, le requérant dispose de l'intérêt à ce que le juge se prononce sur le point de savoir si l'article 39/79 de la loi du 15 décembre 1980 faisait obstacle à ce que l'ordre de quitter le territoire initialement attaqué fût pris.

La première branche est donc recevable et fondée en tant qu'elle est prise de la violation des articles 149 de la Constitution et 39/65 de la loi du 15 décembre 1980. Il n'y a pas lieu de statuer sur les autres griefs contenus dans la première branche, ni sur la seconde branche qui ne peuvent mener à une cassation plus étendue.

#### *V. Indemnité de procédure et autres dépens*

Il y a lieu d'accorder à la partie requérante qui a obtenu gain de cause et qui la sollicite une indemnité de procédure au montant de base à charge de la partie adverse. Les autres dépens doivent également être supportés par la partie adverse.

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

#### **Article 1<sup>er</sup>.**

L'arrêt n° 228.331 du 31 octobre 2019 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire n° 233.512/III, en cause de Adrian Andrey Deaconu, 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.**

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI<sup>e</sup> chambre, le 21 décembre 2021 par :

Yves Houyet,  
Nathalie Van Laer,  
Denis Delvax,  
Xavier Dupont,

président de chambre,  
conseiller d'État,  
conseiller d'État,  
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Xavier Dupont

Yves Houyet