

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 254.102 du 24 juin 2022

A. 232.121/XI-23.277

En cause : **XXX**,
 ayant élu domicile chez
 M^e Julien HARDY, avocat,
 rue des Brasseurs 30
 1400 Nivelles,

 contre :

 l'État belge, représenté par
 le Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 29 octobre 2020, XXX demande la cassation de l'arrêt n° 241.461 du 28 septembre 2020 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire n° 242.430/III.

II. Procédure devant le Conseil d'État

L'ordonnance n° 14.155 du 15 janvier 2021 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} 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 à la partie requérante.

La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure.

Une ordonnance du 12 mai 2022 a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 20 juin 2022.

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

M^e Julien Hardy, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Alissia Paul, *loco* M^e Elisabeth Derriks, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^{me} Laurence Lejeune, 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

Il ressort des constatations de l'arrêt attaqué que le requérant est né en Belgique, qu'il y était autorisé au séjour avant de se rendre au Maroc, qu'à la suite de plusieurs demandes de visa introduites par le requérant à l'ambassade belge à Casablanca pour bénéficier d'un droit de retour et de refus précédents de la partie adverse annulés par le Conseil du contentieux des étrangers, la partie adverse a également refusé le visa sollicité le 26 novembre 2019.

Le requérant a demandé l'annulation de cette décision devant le Conseil du contentieux des étrangers qui a rejeté son recours par l'arrêt attaqué, le 28 septembre 2020.

IV. Le moyen unique

Thèses des parties

Le requérant prend un moyen unique de la violation « des principes

d'égalité et de non-discrimination consacrés par les articles 10, 11 et 191 de la Constitution, de l'article 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 1^{er} du 12^{ème} protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des articles 20 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (pris seuls et conjointement aux droits fondamentaux visés ci-dessous); du droit fondamental à la vie privée et familiale, consacré par l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme; du droit à un recours effectif, les droits de la défense et de l'égalité des armes, notamment consacré par l'article 47 de la Charte, et par l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme (invoqué ici en combinaison avec l'article 8, le droit fondamental à la vie privée et familiale); de l'obligation de motivation consacrée par l'article 149 de la Constitution et par l'article 39/65 de la loi du 15 décembre 1980; des articles 20, 21, 22, 23 et 39/59 de la loi du 15 décembre 1980; de la foi due aux actes et des articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil ».

Première branche

Le requérant soutient qu' « alors (qu'il) produisait à l'appui de son recours au Conseil du contentieux des étrangers la copie du courriel adressé à la partie adverse le 07.11.2018 (pièce 13 annexée à son recours), et qu'il reprochait à la partie adverse de ne pas en avoir tenu compte dans le cadre de la prise des décisions, le Conseil du contentieux des étrangers rejette le grief au motif que ce document ne figure pas au dossier administratif (point 6 3.5.4.), ce qui méconnaît les droits de la défense, le droit à un recours effectif, l'égalité des armes, et l'article 39/59 LE », que « (...) puisque le requérant a produit la copie du courriel adressé à la partie adverse à l'appui de son recours au Conseil du contentieux des étrangers, le Conseil du contentieux des étrangers ne peut se borner à constater que ce courriel n'est pas repris dans le dossier administratif déposé par la partie adverse pour considérer qu'elle pouvait ne pas y avoir égard », que « (...) le dossier administratif déposé au greffe du Conseil du contentieux des étrangers suite au recours du requérant, est préparé et déposé par les soins de la partie adverse, sans garantie de sa teneur et de son exhaustivité », que « le raisonnement du Conseil du contentieux des étrangers revient à considérer qu'il suffirait à la partie adverse de ne pas reprendre une pièce dans le dossier qu'elle dépose devant le Conseil du contentieux des étrangers, pour qu'on ne puisse lui reprocher de ne pas avoir tenu compte de cette pièce dans le cadre du processus décisionnel », que « le requérant apporte la preuve de l'envoi de ce courriel du 07.11.2018, puisqu'il en produit la copie (pièce 13 annexée à son recours devant le Conseil du contentieux des étrangers), et ne saurait apporter

d'autres preuves », que « le simple constat qu'il ne figure pas dans le dossier produit par la partie adverse ne suffit pas à considérer que ce courriel n'a pas effectivement été envoyé par le requérant avant la prise des décisions querellées devant le Conseil du contentieux des étrangers », que « le Conseil du contentieux des étrangers ne contredit d'ailleurs nullement la force probante de la pièce déposée devant lui pour attester de l'envoi de ce courriel », que « le raisonnement du Conseil du contentieux des étrangers revient à méconnaître les droits de la défense du requérant, son droit à un recours effectif, et l'égalité des armes, puisqu'il écarte la preuve de l'envoi du courriel, et considère qu'il n'aurait pas été envoyé, au seul motif que ce document n'est pas repris dans le dossier administratif préparé et déposé par la partie adverse, et sans se prononcer sur la preuve produite par le requérant », qu'en « règle, lorsque la partie adverse dépose un dossier administratif incomplet, ou n'en dépose pas, les faits tels que présentés par le requérant sont réputés établis (art. 39/59 LE; cela vaut également pour un dossier incomplet, par analogie C.E. n° 233849 du 17.02.2016) » et que « le simple fait que le courriel ne figure pas au dossier administratif, ne permettait pas de considérer qu'il n'avait pas été adressé à la partie adverse, et qu'elle pouvait ne pas en tenir compte ».

La partie adverse répond que « le moyen est irrecevable en ce que le requérant invoque la violation des articles 7, 21 et 22 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, dès lors que selon l'article 51 de la Charte, celle-ci ne s'applique que lorsque les Etats membres mettent en œuvre le droit de l'Union », que « le requérant ne conteste pas que la décision querellée devant le premier juge est fondée sur l'article 19 de la loi du 15 décembre 1980 lequel est une disposition purement nationale en sorte qu'il n'établit pas que le droit de l'Union européenne est mis en œuvre », que « le requérant indique qu'il faisait valoir devant le premier juge que la partie adverse n'avait pas tenu compte de son courrier du 7 novembre 2018 et lui reproche d'écarter ce grief au motif que ledit courrier ne figure pas au dossier administratif », que « force est de constater que le requérant n'avait pas invoqué ce grief en tant que tel devant le premier juge », que « dans la première branche du moyen invoqué devant le premier juge, le requérant reprochait, notamment, à la partie adverse de faire une analyse sommaire et biaisée de ses attaches avec le Maroc et la Belgique », que « (...) à aucun moment, le requérant n'a soutenu que la partie adverse n'aurait pas tenu compte dudit courrier ni, au demeurant, invoqué la violation de la foi qui lui serait due », que « s'agissant d'un grief nouveau qui n'est pas d'ordre public et que le requérant avait la possibilité de faire valoir devant le premier juge, il n'est pas recevable », que « (...) le requérant n'a aucun intérêt à son grief », que « dans son recours devant le premier juge, il a détaillé précisément sa situation spécifique, notamment eu égard à sa vie privée et familiale », que « (...) on voit mal en quoi l'article 39/59, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du

15 décembre 1980 qui prévoit que lorsque la partie défenderesse ne transmet pas le dossier administratif dans le délai fixé, les faits cités par la partie requérante sont réputés prouvés, à moins que ces faits soient manifestement inexacts, serait violé : les faits, tels qu'exposés par le requérant, ne sont, en effet, nullement remis en cause par le premier juge qui se limite, dans le cadre du contrôle de légalité qui lui incombe, à vérifier si l'autorité administrative n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle n'a pas donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation », qu'à « supposer même que le requérant ait un intérêt à son grief, *quod non*, le premier juge a constaté souverainement, en fait, que le courrier du 7 novembre 2018 ne figurait pas au dossier administratif », que « votre Conseil n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle, souveraine en fait, du premier juge », que « quant à la force probante du courrier précité, le premier juge n'a pas examiné ce dernier en son contenu et ne s'est pas prononcé sur sa valeur puisqu'il l'écarte simplement en constatant qu'il ne figure pas au dossier administratif, de sorte que l'argument du requérant manque en fait » et que « sur la violation des droits de la défense, du droit à un recours effectif et de l'égalité des armes alléguée par le requérant, l'argument se comprend mal dès lors qu'il a pu faire valoir, devant le premier juge, tous les éléments qu'il souhaitait à l'appui de sa requête, ainsi que le démontre sa simple lecture, et que ce dernier y a dûment répondu ».

En réplique, le requérant expose qu'il « se prévalait déjà dans sa requête en cassation (du fait que) la Charte est applicable en l'espèce dès lors que la décision querellée devant le Conseil du contentieux des étrangers est un refus de visa opposé à un ressortissant de pays tiers, et que la partie adverse a motivé sa position en référence à la réglementation européenne qu'elle estime mettre en œuvre », que « (...) les passages pertinents de sa requête devant le Conseil du contentieux des étrangers, (...) attestent du fait qu'il avait fait grief à la partie adverse de ne pas avoir tenu compte des éléments dont il se prévalait dans ce courrier » et que « (...) à défaut pour le juge de pouvoir substituer son appréciation à celle de l'administration, une telle prise en compte n'est pas de nature à pallier les carences et illégalités dénoncées ».

Appréciation

L'examen du dossier de la procédure révèle que si la requête mentionnait effectivement dans l'inventaire de ses annexes le « Mail adressé le 7/11/2018 à l'OE », ni cette pièce, ni aucune autre de cet inventaire, n'y est jointe.

Dès lors qu'il ne ressort pas du dossier de la procédure que le requérant a effectivement annexé à la requête qui a été transmise au Conseil du contentieux des étrangers le mail qu'il indique avoir adressé à la partie adverse le 7 novembre 2018, la première branche, qui repose sur le postulat que « le requérant [a produit] à l'appui de son recours la copie du courriel adressé à la partie adverse le 07.11.2018 (pièce 13 annexée à son recours) », manque en fait.

La première branche n'est donc pas fondée.

Deuxième branche

Le requérant soutient que « le Conseil du contentieux des étrangers rejette un argument de la partie requérante sur la base d'une motivation stéréotypée, et qui méconnaît la foi due à la requête déposée devant lui, lorsqu'il affirme que "Le Conseil estime que la partie défenderesse a pu valablement décider de refuser le visa du requérant pour des raisons d'ordre public. La jurisprudence invoquée ne peut renverser les constats qui précèdent dans la mesure où la partie requérante n'explique nullement en quoi le requérant se trouve en situation comparable" (page 8 de l'arrêt) », que « ce faisant, le Conseil du contentieux des étrangers répond aux arguments du requérant relatifs au fait qu'en égard à sa situation personnelle, et notamment le fait qu'il est né en Belgique, y a grandi, y est établi et y a obtenu le séjour illimité, et qu'il n'était parti que pour quelques semaines au Maroc, le seuil requis pour le priver de séjour en Belgique doit être particulièrement élevé », que « le requérant faisait l'analogie avec ce qu'a dit la Cour constitutionnelle relativement aux dispositions légales permettant de fonder une décision de fin de séjour à l'égard des étrangers nés en Belgique, tel le requérant », que « (...) c'est manifestement à tort que le Conseil du contentieux des étrangers affirme, pour rejeter l'argumentaire du requérant, qu'il n'explique nullement en quoi le requérant se trouve en situation comparable » et que « le requérant a manifestement expliqué en quoi il se trouve dans une situation comparable notamment lorsqu'il expose "La Cour se référait donc à l'analyse individuelle imposée, notamment, par l'article 23 LE, pour considérer qu'il serait assuré qu'un étranger né en Belgique et y ayant grandi, tel le requérant, ne ferait l'objet d'une décision de fin de séjour que s'il est établi qu'il présente la menace la plus grave, et que c'est la sécurité nationale qui est menacée." ».

La partie adverse répond que « le requérant estime, à tort, que le premier juge motive son arrêt de manière stéréotypée et en violant la foi due à la requête déposée devant lui (...) », qu'il « fait une lecture erronée, voire tronquée, de l'arrêt querellé en se limitant à ne citer que les deux paragraphes (...) », que « le premier juge reprend les motifs de la décision de refus de visa qui fait état de manière

détaillée des circonstances précises de la situation du requérant telles qu'exposées par ce dernier dans son recours — ce que ce dernier ne conteste pas — et constate, à juste titre, qu'il ne précise pas en quoi sa situation est comparable à celle des arrêts qu'il cite dans ledit recours (...) », que « le requérant ne conteste pas que le premier juge a motivé son arrêt mais uniquement que cette motivation est stéréotypée et erronée » et que « selon une jurisprudence constante, un arrêt est motivé au sens de la disposition précitée lorsque le juge indique clairement et sans équivoque les raisons, fussent-elles erronées et illégales, qui l'ont déterminé à statuer comme il l'a fait, ce qui est le cas en l'espèce ».

En réplique, le requérant expose que « la partie adverse estime que c'est à juste titre que le premier juge a considéré que le requérant n'exposait pas en quoi sa situation était comparable à celle visée dans la jurisprudence qu'il citait, relative à la protection dont doivent bénéficier les étrangers qui sont nés et ont grandi sur le territoire » et que « le fait que le requérant est né et a grandi sur le territoire est manifestement établi, on ne perçoit pas ce qu'il faudrait d'autre pour étayer la pertinence de cette jurisprudence (et réserve interprétative) ».

Appréciation

Le requérant ne dispose pas de l'intérêt requis à critiquer le motif contenu dans le dernier paragraphe du point 3.3. de l'arrêt attaqué dès lors que le Conseil du contentieux des étrangers ne s'est pas limité à exposer ce motif pour statuer sur l'argumentation du requérant relative à la comparabilité de sa situation avec celles des étrangers concernés par l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 112/2019 du 18 juillet 2019. Le premier juge y a répondu de manière suffisante et compréhensible dans le point 3.4. de l'arrêt.

Le Conseil du contentieux des étrangers a expliqué en substance que la situation du requérant était régie par l'article 19 de la loi du 15 décembre 1980, que la partie adverse a refusé légalement le retour du requérant qui avait quitté la Belgique car il constitue une menace pour l'ordre public, que les articles 20 et suivants de la loi n'étaient pas applicables parce que le requérant n'était pas en Belgique, qu'il n'y avait pas lieu de donner à l'article 19 une portée analogue à celle des articles 20 et suivants, que les situations visées par ces dispositions ne sont pas comparables, que le requérant ne pouvait soutenir qu'il faisait l'objet d'une discrimination et qu'il n'y avait pas lieu d'interroger la Cour constitutionnelle à titre préjudiciel. La circonstance que ces motifs seraient erronés, n'emporte pas de violation de son obligation de motivation par le juge.

Les motifs figurant dans le point 3.4. de l'arrêt attaqué sont ceux déterminants pour lesquels le Conseil du contentieux des étrangers a rejeté l'argumentation précitée du requérant de telle sorte que le motif présentement critiqué, contenu dans le point 3.3., s'avère surabondant et n'a donc pas influencé le sens de l'arrêt entrepris.

La deuxième branche est en conséquence irrecevable.

Troisième branche

Le requérant soutient que « premièrement, le Conseil du contentieux des étrangers méconnaît l'article 20 LE en ce qu'il fait dire à cette disposition qu'elle limiterait le champ d'application du chapitre IV aux étrangers présents sur le territoire (...) », que « l'article 20 LE ne prévoit nullement une telle limite, et précise que le présent chapitre s'applique aux ressortissants de pays tiers admis ou autorisés à séjourner plus de trois mois sur le territoire du Royaume », que « le requérant n'avait pas invoqué la violation de l'article 20 LE devant le Conseil du contentieux des étrangers, mais c'est le Conseil du contentieux des étrangers qui se prévaut spontanément de cette disposition pour rejeter l'argumentation du requérante relative à l'application des articles 21, 22 et 23 LE », que « le requérant est donc fondé à invoquer la méconnaissance de l'article 20 LE en cassation », que « deuxièmement, le Conseil du contentieux des étrangers méconnaît les articles 20 à 23 LE, et particulièrement l'article 22 §1^{er} 1^o et 3^o, en ce qu'il estime qu'ils ne seraient pas applicables au requérant, alors même que, comme le constate le Conseil du contentieux des étrangers, les décisions prises par la partie adverse et querellées devant lui, ont eu pour effet de faire perdre au requérant le bénéfice du séjour (illimité, étant établi, et séjournant depuis plus de dix ans) dont il disposait pourtant jusqu'alors », que « le Conseil du contentieux des étrangers affirme en effet que "contrairement à ce que la partie requérante prétend, le requérant ne dispose plus d'un droit de séjour dans la mesure où il a quitté le territoire belge et qu'il ne remplit pas les conditions pour bénéficier d'un droit de retour" », que « visiblement, il estime que les décisions entreprises ont eu pour effet de mettre fin au droit de séjour du requérant, et, contrairement à ce qu'affirme le Conseil du contentieux des étrangers, l'article 20 LE ne peut justifier une distinction en raison du fait que le requérant ne se trouvait pas sur le territoire lors de la prise des décisions », que « troisièmement, le Conseil du contentieux des étrangers présente des motifs contradictoires puisqu'il considère que le requérant n'a plus droit au séjour suite aux décisions, laissant entendre que c'est cela qui distinguerait la situation du requérant de l'étranger à l'égard duquel une décision de fin de séjour est prise », que « dans les deux cas, l'étranger peut se prévaloir d'un droit au séjour avant la prise de la décision », que « le motif est contradictoire », que « quatrièmement, même à supposer que les articles

20 à 23 LE ne trouvent pas à s'appliquer pour les motifs que le Conseil du contentieux des étrangers retient, le Conseil du contentieux des étrangers ne répond pas aux raisons pour lesquelles le "seuil particulier prévu par la jurisprudence pour les étrangers nés ou arrivés très jeunes en Belgique" ne trouve pas à s'appliquer dans le cadre de la prise de décisions, telles celles de l'espèce, ayant pour effet de priver le requérant de séjour en Belgique », que « si les dispositions ne s'appliquent pas en tant que telles, il convient encore d'exposer pourquoi la grille de lecture, le seuil protectionnel, prévu pour les étrangers nés en Belgique, ne serait pas applicable au requérant », que « le Conseil du contentieux des étrangers n'expose pas davantage les raisons pour lesquelles il estimerait que la comparaison que le requérant fait entre un étranger né en Belgique à l'encontre duquel une décision de fin de séjour est prise, et sa situation n'est pas pertinente », que « cinquièmement, et finalement, en ne reconnaissant pas au requérant une protection au moins équivalente à celle prévue pour les étrangers nés en Belgique, le Conseil du contentieux des étrangers méconnaît le droit fondamental du requérant à la vie privée et familiale, et les principes d'égalité et de non-discrimination (...) », qu'à « l'instar de ce qu'il a fait valoir devant le Conseil du contentieux des étrangers, le requérant réitère devant votre Conseil qu'il estime qu'on ne pourrait considérer que le seuil requis en l'espèce soit sensiblement différent de celui requis pour une décision de fin de séjour à l'égard d'un étranger né en Belgique, sans interroger la Cour constitutionnelle quant à la discrimination que cela instituerait », que « la question préjudicielle, urgente, pourrait être formulée comme suit : "Appliquer l'article 19 de la loi du 15.12.1980 comme permettant de priver l'étranger, né et autorisé au séjour en Belgique, s'étant rendu pour un court séjour à l'étranger et ayant égaré sa carte, du droit de revenir en Belgique, pour des motifs d'ordre public différents, plus faibles, que ceux prévus à l'article 22 de la loi du 15.12.1980, tel qu'interprété par Votre Cour, n'est-il pas contraire aux principes d'égalité et de non-discrimination, pris conjointement au droit fondamental à la vie privée et familiale ?" » et que « dès lors, il convient de constater la violation des articles 20, 21, 22 et 23 LE ».

La partie adverse répond que « le requérant part du postulat selon lequel avant l'introduction de sa demande de visa retour, il bénéficiait toujours d'un droit de séjour », que « le premier juge décide que "l'article 19 de la Loi (chapitre y. — absences et retours de l'étranger) [...] était donc bien applicable" et que "[...], contrairement à ce que la partie requérante prétend, le requérant ne dispose plus d'un droit de séjour dans la mesure où il a quitté le territoire belge et qu'il ne remplit pas les conditions pour bénéficier d'un droit de retour; le requérant constituant une menace pour l'ordre public comme souligné au point précédent" », que « le requérant reste en défaut de contester ce motif de l'arrêt querellé et il n'invoque nullement la violation, en termes de recours, de l'article 19 de la loi du 15 décembre 1980 », que «

partant, la troisième branche du moyen est irrecevable », qu'à « titre surabondant, ce postulat est erroné (...) », qu'il « ressort (de l'article 19, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 et de l'article 39, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981) que pour pouvoir se prévaloir d'un droit de retour, pendant un an, suivant le fait qu'il ait quitté le territoire, l'étranger doit être porteur d'un titre de séjour ou d'établissement belge valable, tel que votre Conseil l'a déjà précisé », qu'à « défaut, d'être porteur d'un tel titre et donc de pouvoir exercer son droit de retour, votre Conseil a considéré qu'il doit solliciter un visa retour à partir du poste diplomatique ou consulaire belge compétent et que le visa retour ne pourra toutefois être délivré que si l'étranger concerné remplit les conditions fixées par la loi et ses arrêtés d'exécution pour bénéficier d'un droit ou d'une autorisation au retour », qu'aux « termes de l'article 19, § 1^{er}, alinéa 6, l'autorisation de rentrer dans le Royaume peut être refusée pour raisons d'ordre public ou de sécurité nationale, ou si l'étranger ne respecte pas les conditions mises à son séjour », que « votre Conseil précise encore que l'étranger perd l'autorisation d'établissement dont il a pu bénéficier en Belgique, même pour une durée illimitée, dès qu'il quitte le territoire et ne peut se prévaloir d'un droit ou d'une autorisation de retour », que « dans le cas d'espèce, d'une part, il n'est pas contesté que le requérant n'était pas porteur d'un titre de séjour ou d'établissement valable, d'autre part, l'autorité administrative a constaté que des motifs d'ordre public faisaient obstacle à l'octroi d'une autorisation de retour », que « l'ensemble des griefs du requérant fondés sur le postulat selon lequel il bénéficiait d'un droit de séjour avant l'introduction de sa demande de visa retour manque donc en fait et en droit », que « sur le premier grief, le requérant soutient à tort que le premier juge méconnaît l'article 20 de loi du 15 décembre 1980 (...) », que « d'une part, le requérant fait une lecture partielle de ce motif de l'arrêt querellé (...) », que « le premier juge estime, à juste titre, que les articles 20 et suivants ne sont pas applicables au cas d'espèce dès lors que le requérant, comme déjà exposé ci-avant, ne dispose plus d'un droit de séjour dans la mesure où il a quitté le territoire belge et qu'il ne remplit pas les conditions pour bénéficier d'un droit de retour; le requérant constituant une menace pour l'ordre public comme souligné au point précédent (...) », que « puisque le requérant ne peut pas se prévaloir d'un droit au séjour dès lors qu'il a quitté le territoire belge et qu'il ne remplit pas les conditions pour bénéficier d'un droit de retour, il ne peut être considéré comme un ressortissant de pays tiers admis ou autorisé à séjourner plus de trois mois sur le territoire du Royaume », qu'au « surplus, il faut noter que ce chapitre VI a été inséré par un projet de loi qui s'inscrit dans "[l]e but [...] de mener une politique d'éloignement plus cohérente, plus transparente et plus efficace. L'ensemble des modifications proposées devraient donc permettre de prendre plus facilement et plus rapidement les mesures qui s'imposent lorsque l'ordre public ou la sécurité nationale sont menacés, tout en respectant les droits fondamentaux des personnes concernées" », que « ce chapitre a remplacé les

règles relatives au renvoi et à l'expulsion étrangers afin de régler désormais la fin de séjour de plus de 3 mois des ressortissants de pays tiers pour des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale », que « l'exposé des motifs précise que les règles contenues dans ce chapitre s'appliqueront uniquement aux ressortissants de pays tiers qui sont autorisés ou admis à séjourner plus de trois mois en Belgique et exécutent les dispositions des directives applicables en matière de migration légale et de protection internationale qui sont relatives à la fin du séjour et à l'éloignement pour des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale », que « le chapitre VI n'a pas vocation à s'appliquer aux ressortissants de pays tiers qui ont quitté volontairement le territoire et ne se trouvent dans les conditions légales visées au chapitre V "Absences et retours de l'étranger" pour faire valoir un droit de retour, comme c'est le cas du requérant », que « le premier grief de la troisième branche n'est donc pas fondé », que « sur le deuxième grief, le requérant se méprend sur la portée de la décision qu'il contestait devant le premier juge, laquelle ne met nullement fin à son séjour mais constate, pour les raisons qu'elle expose, qu'il ne peut se prévaloir d'un droit au retour », que « le premier juge décide, à bon droit, faisant application de l'article 19 de la loi du 15 décembre 1980, que le requérant ne dispose plus d'un droit de séjour dans la mesure où il a quitté le territoire belge et ne remplit pas les conditions pour bénéficier d'un droit de retour », que « (...) partant, le deuxième grief n'est pas davantage fondé », que « sur le troisième grief, la décision du premier juge ne comporte aucune contradiction dans ses motifs en ce qu'il constate que le requérant n'a plus droit au séjour pour les motifs qu'il énonce — tels que rappelés ci-avant —, que les situations visées par l'article 19 ou par les articles 20 et suivants de la Loi ne sont pas comparables et que le requérant ne peut soutenir faire l'objet d'une discrimination », que « le requérant ne conteste pas valablement l'application qui a été faite de l'article 19, § 1^{er}, et n'invoque nullement la violation de cette disposition », que « partant, le troisième grief du requérant n'est pas fondé », que « sur le quatrième grief, à titre liminaire, le grief est irrecevable en ce que le requérant n'identifie par la règle de droit qui serait violée, alors que selon votre jurisprudence constante, tout moyen de droit doit identifier la règle de droit qui a été violée », qu'au « surplus, le premier juge précise à suffisance que "[la jurisprudence invoquée ne peut renverser les constats qui précèdent [à savoir, que la partie adverse a pu valablement décider de refuser le visa du requérant pour des raisons d'ordre public] dans la mesure où la partie requérante n'explique nullement en quoi le requérant se trouve dans une situation comparable", ce que ce dernier ne conteste pas valablement », que « quant au fait que le premier juge n'aurait pas donné les raisons pour lesquelles la comparaison qu'il fait entre son cas et celui d'un étranger né en Belgique à l'encontre duquel une décision de fin de séjour est prise, sa critique n'est pas pertinente : le premier juge y ayant expressément répondu, comme déjà indiqué, au point 3.4. de l'arrêt querellé », que « ce faisant, le premier juge répond,

conformément à l'obligation de motivation à laquelle il est tenu, en application des articles 149 et 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 — dont le requérant n'invoque d'ailleurs aucunement la violation dans ce grief —, aux arguments invoqués devant lui par le requérant en sorte que le grief manque en fait », que « ce grief est donc irrecevable ou, à tout le moins, non fondé », que « sur le cinquième grief; le requérant ne critique aucunement les considérants de l'arrêt querellé relatifs à son droit fondamental au respect à la vie privée et familiale, repris aux points 3.5.2. et 3.5.3. de l'arrêt querellé, déjà cités *supra* », que « partant, il n'a aucun intérêt à soutenir qu'il existe une violation dans ce droit fondamental et qu'il serait discriminé », que « cela est d'autant plus vrai que le premier juge a valablement conclu à l'absence de discrimination, dès lors que les situations visées par l'article 19 ou par les articles 20 et suivants de la Loi ne sont pas comparables, ainsi qu'il résulte des considérations qui précèdent », qu'il « suit de ce qui précède que la question préjudicielle que demande de poser le requérant n'est pas utile à la solution du litige » et que « le cinquième grief n'est, partant, pas davantage fondé ».

En réplique, le requérant indique que « (...) le cœur de la critique du requérant se concentre précisément sur le fait qu'il ne peut être suffisant de considérer, parce qu'il a quitté le territoire, perdu sa carte, et qu'il constituerait un danger pour l'ordre public (sans même lui garantir l'application des seuils prévus pour les étrangers ayant longtemps séjourné en Belgique), qu'il n'a plus droit au séjour », que « la partie adverse considère, à titre surabondant, que le postulat de départ du requérant est erroné », qu'elle « ne conteste toutefois pas que la seule raison pour laquelle le requérant est contraint de solliciter un visa pour revenir en Belgique, est le fait qu'il a perdu son titre de séjour, dont la validité n'est pas échue », qu'à « la différence, fondamentale, de l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt de Votre Conseil n° 238.103 du 4 mai 2017, le motif du refus du visa porte sur une appréciation subjective d'un élément imprécis, sujet à interprétation, à l'article 19, à savoir l'existence de motifs d'ordre public », qu'il « n'est donc pas question d'automatisme dans le refus, sur la base d'une condition *sine qua non* prévue par la loi, mais bien d'une appréciation de l'existence de motifs d'ordre public, laquelle devrait se faire en tenant compte des garanties et protections offertes aux étrangers nés et ayant grandi sur le territoire », que « la contestation par la partie adverse constitue un raisonnement tautologique autour de ces questions, qui peut être résumé comme suit, mais ne peut pas suffire : le requérant n'a plus de droit au séjour puisque la décision entreprise lui refuse le droit de revenir en Belgique en lui imputant une menace pour l'ordre public », que « (...) dans le cadre du quatrième grief, c'est manifestement l'obligation de motivation qui est visée par le requérant, telle que définie *supra*, et identifiée dans la réponse de la partie adverse (p. 17) », que « quant au cinquième grief, contrairement à ce qu'allègue la partie adverse, il est manifeste

que le requérant conteste l'analyse faite par le Conseil du contentieux des étrangers, puisqu'il lui reproche de ne pas lui avoir reconnu des garanties suffisantes au vu du fait qu'il est né et a grandi en Belgique » et qu'il « n'est pas nécessaire, pour critiquer valablement le raisonnement du premier juge, de reproduire *in extenso* les considérants dans la requête ».

Appréciation

Le requérant critique le motif constituant le deuxième paragraphe du point 3.4. de l'arrêt attaqué, contrairement à ce qu'affirme la partie adverse à l'appui de son exception d'irrecevabilité dirigée contre la présente branche.

En substance, le requérant soutient à titre principal qu'étant donné que la décision initialement attaquée a mis fin à son droit de séjour, les articles 20 et suivants de la loi du 15 décembre 1980 lui étaient applicables, contrairement à ce qu'a considéré le Conseil du contentieux des étrangers dans le motif contesté. Il fait valoir subsidiairement que si les articles 20 et suivants de la loi du 15 décembre 1980 ne s'appliquaient pas, le respect des articles 10 et 11 de la Constitution, conjugués avec l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et avec l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, requerrait qu'il bénéficiât pour la mise en œuvre de l'article 19 de la loi du 15 décembre 1980 d'une protection équivalente à celle conférée par les articles 20 et suivants de la loi du 15 décembre 1980 pour les étrangers qui sont nés et ont été autorisés au séjour en Belgique.

Selon le requérant, en considérant dans le motif critiqué qu'il ne pouvait pas bénéficier d'une protection équivalente, le premier juge a donné à l'article 19 de la loi du 15 décembre 1980 une portée qui viole les articles 10 et 11 de la Constitution, conjugués avec l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et avec l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme.

La troisième branche est donc recevable.

Il ressort des constatations de l'arrêt entrepris que l'acte initialement attaqué a été adopté sur la base de l'article 19, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980. Le premier juge n'a pas considéré que le droit de retour a été refusé au requérant car il n'était pas porteur d'un titre de séjour ou d'établissement belge valable. Il n'appartient pas au Conseil d'État, statuant en cassation, de substituer son appréciation des faits de la cause à celle du Conseil du contentieux des étrangers et de décider à sa place, comme l'y invite la partie adverse, que le requérant ne disposait pas d'un droit de retour en raison du fait qu'il n'était pas porteur d'un titre de séjour ou d'établissement belge valable.

Le premier juge a estimé que le requérant n'avait pas pu bénéficier d'un droit de retour parce qu'il a quitté la Belgique et qu'il constitue une menace pour

l'ordre public. De la sorte, le Conseil du contentieux des étrangers a considéré que la partie adverse a refusé d'autoriser le requérant à rentrer en Belgique pour des raisons d'ordre public, conformément au dernier alinéa du paragraphe 1^{er} de l'article 19.

Le Conseil du contentieux des étrangers n'a pas constaté que le requérant avait perdu, avant l'adoption de la décision initialement attaquée, son droit de séjour dont il bénéficiait antérieurement à son départ de Belgique. La perte de ce droit a résulté implicitement mais nécessairement du refus de la partie adverse d'autoriser le requérant à rentrer en Belgique, adopté en vertu de l'article 19, § 1^{er}, dernier alinéa, de la loi du 15 décembre 1980. Contrairement à ce que soutient la partie adverse, le postulat du requérant selon lequel l'acte initialement attaqué a mis fin à son droit de séjour, n'est donc pas erroné.

Par contre, contrairement à ce que fait valoir le requérant, le Conseil du contentieux des étrangers n'a pas violé la portée des articles 20 à 23 de la loi du 15 décembre 1980 en considérant qu'ils n'étaient pas applicables au requérant. En effet, l'article 19 de la même loi constitue une disposition spécifique régissant la situation d'un étranger, tel le requérant, qui autorisé au séjour, a quitté la Belgique et a demandé à bénéficier d'un droit de retour. Les conditions dans lesquelles la partie adverse peut refuser ce droit de retour et mettre fin en conséquence au droit de séjour, sont prescrites par l'article 19 de la loi du 15 décembre 1980 et non par les articles 20 et suivants de cette loi.

Les motifs contestés ne sont pas contradictoires. Le Conseil du contentieux des étrangers a expliqué en substance que la situation du requérant était régie par l'article 19 de la loi du 15 décembre 1980, que la partie adverse a refusé légalement le retour du requérant qui avait quitté la Belgique car il constitue une menace pour l'ordre public, que les articles 20 et suivants de la loi n'étaient pas applicables parce que le requérant n'était pas en Belgique, qu'il n'y avait pas lieu de donner à l'article 19 une portée analogue à celle des articles 20 et suivants, que les situations visées par ces dispositions ne sont pas comparables, que le requérant ne pouvait soutenir qu'il faisait l'objet d'une discrimination et qu'il n'y avait pas lieu d'interroger la Cour constitutionnelle à titre préjudiciel. La circonstance que ces motifs seraient erronés, n'emporte pas de violation de son obligation de motivation par le juge.

Le Conseil du contentieux des étrangers a répondu à l'argumentation concernant l'application du seuil de protection requis pour la mise en œuvre des articles 20 et suivants de la loi du 15 décembre 1980. Le premier juge a indiqué en substance qu'il n'y avait pas lieu de donner à l'article 19 de la loi du 15 décembre

1980 une portée analogue à celle des articles 20 et suivants, que les situations visées par ces dispositions ne sont pas comparables et que le requérant ne pouvait soutenir qu'il faisait l'objet d'une discrimination. Le juge ne devait pas fournir en outre les motifs de ses motifs. La circonstance que les motifs en cause seraient erronés, n'emporte pas de violation de son obligation de motivation par le juge.

Le requérant soutient en substance qu'étant donné qu'il est né en Belgique et qu'il y a séjourné principalement et légalement, la mise en œuvre de l'article 19 de la loi du 15 décembre 1980, afin de mettre fin à son séjour pour des raisons d'ordre public, devait être assortie des mêmes restrictions que celles prévues pour l'application des articles 21 et 22 de la loi du 15 décembre 1980, tels qu'interprétés par l'arrêt n° 112/2019 du 18 juillet 2019 (points B.24.1. à B.24.10), pour mettre fin au séjour d'étrangers qui sont nés en Belgique et qui y ont séjourné légalement. Il ne pouvait donc, selon lui, être mis fin à son séjour que pour des faits de terrorisme ou de criminalité très graves qui ne correspondent pas, à son estime, à ceux qu'il a commis.

Selon le requérant, en considérant qu'il ne pouvait pas bénéficier des mêmes restrictions que celles prévues pour l'application des articles 21 et 22 de la loi du 15 décembre 1980, le premier juge a donné à l'article 19 de la loi du 15 décembre 1980 une portée qui viole les articles 10 et 11 de la Constitution, conjugués avec l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et avec l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme.

Le requérant dispose de l'intérêt requis à ces griefs, contrairement à ce que soutient la partie adverse. Ceux-ci ne concernent pas l'examen du Conseil du contentieux des étrangers relatif au respect de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme par l'acte initialement attaqué, contenu dans les points 3.5.1. et suivants de l'arrêt attaqué. Dans les griefs en cause, le requérant dénonce la discrimination dont il estime faire l'objet dans l'exercice de son droit au respect de la vie familiale et de la vie privée en raison du fait que selon le juge, il ne peut bénéficier pour la mise en œuvre de l'article 19 de la loi du 15 décembre 1980 des mêmes restrictions que celles prévues pour l'application des articles 21 et 22 de cette loi.

Le requérant demande que la Cour constitutionnelle soit interrogée à titre préjudiciel. La réponse de la Cour constitutionnelle est nécessaire pour la solution du litige dès lors qu'il convient de déterminer si la portée que le Conseil du contentieux des étrangers a donnée à l'article 19 de la loi du 15 décembre 1980, est conforme aux exigences des articles 10 et 11 de la Constitution.

Il convient donc de faire droit à la demande du requérant mais de reformuler la question sollicitée de la manière suivante : « L'article 19, § 1^{er}, dernier alinéa, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, interprété comme permettant de refuser à un étranger, tel le requérant, qui est né en Belgique et qui y a séjourné principalement et légalement, de rentrer en Belgique pour des raisons d'ordre public qui ne sont pas limitées à des cas de terrorisme ou de criminalité très graves, et de mettre fin en conséquence à son autorisation de séjour, sans qu'il soit tenu compte des mêmes restrictions que celles prévues pour l'application des articles 21 et 22 de la loi du 15 décembre 1980, tels qu'interprétés par l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 112/2019 du 18 juillet 2019, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, conjugués avec l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et avec l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme ? ».

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

Article 1^{er}.

Il est sursis à statuer.

Article 2.

La question suivante est posée à la Cour constitutionnelle :

« L'article 19, § 1^{er}, dernier alinéa, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, interprété comme permettant de refuser à un étranger, tel le requérant, qui est né en Belgique et qui y a séjourné principalement et légalement, de rentrer en Belgique pour des raisons d'ordre public qui ne sont pas limitées à des cas de terrorisme ou de criminalité très graves, et de mettre fin en conséquence à son autorisation de séjour, sans qu'il soit tenu compte des mêmes restrictions que celles prévues pour l'application des articles 21 et 22 de la loi du 15 décembre 1980, tels qu'interprétés par l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 112/2019 du 18 juillet 2019, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, conjugués avec l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et avec l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme ? ».

Article 3.

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général est chargé, après réception de la réponse à cette question préjudicielle, de poursuivre l'instruction et de déposer un rapport complémentaire.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le 24 juin 2022 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