

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 254.713 du 10 octobre 2022

A. 230.634/XI-22.946

En cause : **XXX**
 ayant élu domicile chez
 M^e Dominique ANDRIEN, avocat,
 mont Saint-Martin 22
 4000 Liège,

 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 9 avril 2020, XXX demande la cassation de l'arrêt n° 234.557 du 27 mars 2020 (dans l'affaire n° 199.441/III) rendu par le Conseil du contentieux des étrangers.

II. Procédure devant le Conseil d'État

L'ordonnance n° 13.745 du 24 juin 2020 a déclaré le recours en cassation admissible.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été échangés.

M. Alain Lefebvre, premier auditeur au Conseil d'État, a déposé un rapport rédigé sur la base de l'article 16 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État. Le rapport a été notifié aux parties.

La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure.

Une ordonnance du 29 juin 2022, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 12 septembre 2022.

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

M^e Dominique Andrien, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Milena Eljaszuk, *loco* M^e François Motulsky, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Alain Lefebvre, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Par application de l'article 14, alinéa 3, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 précité, le Conseil d'État statue au vu du mémoire en réplique qui se présente comme un mémoire de synthèse.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

Le 13 janvier 2017, la partie adverse a adopté un ordre de quitter le territoire et une interdiction d'entrée à l'égard du requérant.

Le recours en annulation contre l'ordre de quitter le territoire a été rejeté par un arrêt n° 234.556 du Conseil du contentieux des étrangers du 27 mars 2020.

Le recours en annulation contre l'interdiction d'entrée a été rejeté par l'arrêt présentement attaqué n° 234.557 du 27 mars 2020.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèses des parties

Le requérant prend un moyen unique de la violation « de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union; des articles 6 et 11 de la directive 2008/115 du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier; des articles 1319, 1320 et 1322 du Code Civil (règles régissant la foi due aux actes); des articles 1^{er}, 39/2, 39/56, 39/65 et 39/79 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers; des

principes prescrivant le respect du droit d’être entendu et des droits de la défense; des effets rétroactif et *erga omnes* des arrêts 244.468 du Conseil d’État et 234.559 du Conseil du Contentieux des Etrangers ».

IV.1.1. Premier grief

Le requérant indique que « dans son mémoire et son recours, le demandeur soutenait: “Manifestement, le droit du requérant d’être entendu n’a pas été respecté, alors qu’il disposait d’éléments à faire valoir par rapport à sa situation administrative, puisqu’il continue d’entretenir des relations avec son enfant hollandais, toujours établi en Belgique (pièce 3)” », que « l’arrêt méconnaît la foi due au recours et au mémoire en décidant que le demandeur s’en réfère sans autre précision à des pièces jointes à son recours, alors qu’il identifiait la pièce et en précisait le contenu. Violation également des articles 39/2 et 39/65 de la loi », qu’à « supposer même que tel fut le cas, cela ne dispensait pas la juridiction de prendre la pièce en considération ; le contrôle de légalité confié à la juridiction par l’article 39/2 § 2 de la loi implique qu’elle examine le moyen en corrélation non seulement avec le dossier administratif mais également avec les pièces jointes au recours, dont l’inventaire se présentait comme suit : 1. Annexe 13sexies ; 2. Désignation BAJ ; 3. Témoignage de Madame K. », que « la seule pièce susceptible d’être pertinente au regard du droit à être entendu étant la 3^{ème} pièce, les deux autres étant l’acte attaqué et la désignation *pro deo*, le tribunal n’avait aucune difficulté à l’identifier », qu’en « rejetant de la sorte le grief, le tribunal méconnaît les articles 47 de la Charte, 39/2 et 39/65 de la loi, ainsi que le droit à être entendu ».

La partie adverse répond, à titre liminaire, que « le requérant vise la violation de deux dispositions de la directive 2008/115/CE sans simultanément soutenir que la transposition de cette directive, en droit interne, aurait été incorrecte, de telle sorte que l’invocabilité directe de cette disposition ne peut être admise », que « le requérant n’explique pas comment l’article 39/56 de la loi du 15 décembre 1980 dont la violation est pourtant visée *ab initio* du libellé du moyen, aurait été effectivement méconnu », que « le requérant vise la méconnaissance des effets rétroactifs et *erga omnes* d’un arrêt de votre Haute Juridiction et d’un autre du Conseil du Contentieux des étrangers », que « si dans sa requête en annulation exposée devant le premier juge, le requérant avait effectivement indiqué l’existence d’un recours en cassation “actuellement pendant” devant votre Haute Juridiction, il était resté en défaut d’actualiser son propos quant à ce, alors que le Conseil d’État s’était prononcé quant à ce recours par un arrêt n° 238.038 du 27 avril 2017 », que « d’autre part, aucun argument n’avait été formulé par le requérant concernant les effets de l’arrêt du Conseil d’État n° 244.468 du 13 mai 2019 auquel il se réfère dans le cadre de l’unique moyen », que « comme votre Haute Juridiction a d’ores et déjà eu

l'occasion de le rappeler, le moyen tiré de l'autorité de chose jugée, qui n'est pas d'ordre public, [est] nouveau et partant, ne peut être tenu pour recevable ».

La partie adverse fait également valoir que « le requérant semble en réalité se tromper quant à la portée de la constatation susmentionnée de l'arrêt soumis à cassation, le grief formulé à son égard ne visant pas une absence d'identification de la pièce jointe à son recours, mais l'absence d'explication quant aux éléments concrets et circonstanciés qui, s'ils avaient été invoqués par le requérant en temps utile, auraient été de nature à changer la donne », que « dans son recours en annulation et à ce propos, le requérant s'était contenté d'invoquer qu'il aurait entretenu des relations avec son enfant hollandais toujours établi en Belgique, sans autre précision », qu'« on peut également s'interroger sur l'intérêt que le requérant aurait à articuler de tels griefs, dans la mesure où dans le même arrêt et *sub* 3.2, le premier juge revient sur cette pièce, dès lors qu'elle vise le témoignage de la mère de son enfant et conclut, sans être contesté quant à ce point dans le recours en cassation par le requérant que : “Quant à la violation de l'article 8 de la CEDH, elle ne peut davantage être retenue dès lors que l'enfant du requérant ne dispose pas d'un titre de séjour en Belgique, contrairement à ce que soutient péremptoirement ce dernier en termes de mémoire de synthèse” », que « dès lors, en ce premier grief, le moyen ne peut être tenu pour fondé ».

IV.1.2. Second grief

Le requérant expose que « [...] dans son mémoire et son recours, le demandeur invoquait le pourvoi introduit contre l'arrêt rejetant sa demande de regroupement familial et l'arrêt entrepris évoque votre arrêt interlocutoire du 27 avril 2017, lequel retenait déjà pour fondés plusieurs griefs, la cassation étant prononcée ensuite par arrêt du 13 mai 2019 (visé au point 1.5 de l'arrêt entrepris) », que « par l'effet de cette cassation, le demandeur s'est retrouvé dans la situation qui était la sienne à la veille de l'arrêt cassé, soit en recours suspensif (article 39/79) contre l'annexe 20 avec ordre de quitter du 26 novembre 2015 », que « par arrêt 234.559 du 27 mars 2020, le tribunal a annulé l'ordre de quitter compris dans l'annexe 20 du 9 novembre 2015 », que « lorsque la cassation est prononcée, les parties sont remises devant le juge de renvoi dans la situation où elles se trouvaient devant le juge dont la décision a été cassée (arrêt 238345 du 30 mai 2017) », que « l'arrêt de cassation a effet rétroactif », que « [...] l'annulation par le Conseil d'État d'un acte d'une autorité administrative a pour effet d'anéantir cette décision *erga omnes* et avec effet rétroactif (arrêt 148409 du 29 août 2005) », que « [...] par l'effet de ces cassation et annulation, le demandeur ne se trouvait pas en séjour illégal au jour où fut prise l'interdiction d'entrée, le 13 janvier 2017; il ne pouvait donc faire l'objet d'aucune mesure de retour, que ce soit ordre de quitter ou interdiction », que « ces arrêts de

cassation et d'annulation, bien connus de la juridiction et ayant effet *erga omnes* à son égard également, s'imposaient d'autorité à celle-ci et elle devait en tirer les conséquences, ce qu'elle a d'ailleurs fait en soulevant votre arrêt du 27 avril 2017 au regard de l'intérêt au grief », qu'à « défaut, elle n'a pas non plus exercé son contrôle de légalité dans le respect des articles 39/2 et 39/65 de la loi », que « le moyen n'est pas nouveau, car la juridiction aurait dû le soulever d'office et votre Conseil le pourrait également dans le cadre du présent pourvoi (par identité de motif, arrêt 229.070 du 5 novembre 2014) », qu'à « supposer que le présent grief soit considéré comme nouveau, *quod non*, le tribunal a rejeté d'office pour défaut d'intérêt le grief lié au pourvoi en cassation introduit sans permettre au demandeur de s'expliquer, méconnaissant ainsi ses droits de la défense et le droit à un recours effectif garanti par l'article 47 de la Charte ».

La partie adverse répond que « le moyen manque en fait, en ce qu'il reproche au premier juge, d'avoir méconnu les effets de l'arrêt du Conseil du Contentieux des étrangers n° 234.559 du 27 mars 2020 », qu'il « s'agit en effet d'un arrêt prononcé le même jour que l'arrêt soumis à cassation, mais dont le premier juge ne pouvait manifestement avoir connaissance, dès lors que l'arrêt soumis à cassation est antérieur, étant l'arrêt n° 234.557 », que « le requérant insiste ensuite sur les effets de l'annulation de l'ordre de quitter le territoire visé dans l'annexe 20 du 9 novembre 2015 », qu'il « n'a pas égard à ce propos, à la motivation [...] de l'interdiction d'entrée querellée devant le premier juge, celle-ci ne se limitant pas à viser l'ordre de quitter le territoire du 26 novembre 2015, mais ayant rappelé que "l'intéressé a reçu plusieurs ordres de quitter le territoire entre le 12/11/2012 et le 20/04/2016" », que « l'argumentaire du requérant manque en droit dès lors qu'il se méprend sur les effets, en ce qui concerne une mesure d'éloignement du territoire belge, de l'introduction d'une demande de carte de séjour en qualité de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne suivie de la mise en possession d'une attestation d'immatriculation comme cela fut rappelé par votre Haute Juridiction : [...] (C.E. n° 238.305 du 23 mai 2017) », que « cette jurisprudence confirmait l'enseignement précédent de votre Haute Juridiction selon lequel le seul fait de l'introduction d'une demande par la partie requérante ne crée pas en soi un droit irrévocablement fixé dès lors que l'existence d'un tel droit suppose l'adoption d'une décision de la partie adverse constatant que la partie requérante répondait bien aux conditions dudit droit (en ce sens, *mutatis mutandis*, voy. C.E. n° 225.857 du 17 décembre 2013) », qu'« ainsi, en son second grief, le moyen n'est pas fondé ».

Le requérant réplique, au sujet des deux griefs, que « le demandeur s'est déjà expliqué sur le caractère non nouveau des griefs et le défendeur n'expose pas comment il aurait pu actualiser son propos après avoir introduit son recours », que « l'article 39/56 est évidemment en lien avec l'intérêt au grief dénié par l'arrêt », que

« sur le premier grief, le demandeur n’a rien à ajouter, si ce n’est que le passage de l’arrêt, cité par le défendeur ne fait nulle référence à la pièce 3 du dossier », que « sur le second grief, selon le défendeur, “le moyen manque en fait, en ce qu’il reproche au premier juge, d’avoir méconnu les effets de l’arrêt du Conseil du Contentieux des étrangers n° 234.559 du 27 mars 2020. Il s’agit en effet d’un arrêt prononcé le même jour que l’arrêt soumis à cassation, mais dont le premier juge ne pouvait manifestement avoir connaissance, dès lors que l’arrêt soumis à cassation est antérieur, étant l’arrêt n° 234.557” », que « les deux arrêts ont été rendus par le même juge... », que « le surplus des réponses du défendeur est sans lien avec le grief ».

IV.2. Appréciation

En tant qu’il invoque la violation des articles 6 et 11 de la directive 2008/115/CE du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, le moyen est irrecevable. La violation de dispositions d'une directive ne peut être invoquée que si ces dispositions n'ont pas été correctement transposées en droit belge et si elles sont directement applicables. Dès lors que la requête n'indique pas en quoi les articles précités auraient été mal transposés, ni n'avance que ces dispositions seraient directement applicables, le moyen est irrecevable en tant qu’il invoque la violation de cette directive.

L’exposé d’un moyen de cassation, prescrit par l’article 3, § 2, 9°, de l’arrêté royal 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d’État, requiert non seulement d’indiquer quelles sont les normes qui auraient été violées mais également d’expliquer d’une manière compréhensible les raisons pour lesquelles elles l’auraient été. Une explication compréhensible suppose que le requérant expose l’entière de son raisonnement et pas seulement des parties de celui-ci en délaissant à la partie adverse et au Conseil d’État la tâche de deviner la signification de ses critiques. Il appartient par ailleurs au requérant d’exposer, pour chaque grief qu’il formule, la règle de droit qui aurait été violée par l’arrêt entrepris, le Conseil d’État n’ayant pas pour mission de déterminer, parmi les règles visées dans le moyen, celle dont la violation serait la plus adéquate par rapport à la critique formulée.

Le requérant n’explique pas de manière compréhensible pourquoi l’arrêt attaqué aurait violé les articles 1^{er}, 39/56 et 39/79 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Le moyen est donc irrecevable en ce qu’il est pris de la violation de ces dispositions.

IV.2.1. Premier grief

La violation de la foi due aux actes suppose que le juge ait décidé que l'acte en cause contient une affirmation qui ne s'y trouve pas ou ne comporte pas une énonciation qui y figure. Le Conseil du contentieux des étrangers n'a pas indiqué que la requête initiale et le mémoire ne contenaient pas l'affirmation selon laquelle le requérant « disposait d'éléments à faire valoir par rapport à sa situation administrative, puisqu'il continue d'entretenir des relations avec son enfant hollandais, toujours établi en Belgique (pièce 3) ». Il n'a donc pas violé la foi due à ces actes en considérant qu'ils ne comportaient pas une énonciation qui y figurait.

Par ailleurs, dans les actes en cause, le requérant n'a pas seulement exposé qu'il « disposait d'éléments à faire valoir par rapport à sa situation administrative, puisqu'il continue d'entretenir des relations avec son enfant hollandais, toujours établi en Belgique (pièce 3) ». Il a également précisé qu'il ressortait « clairement des pièces jointes au recours » qu'il disposait d'éléments à faire valoir s'il avait été entendu. Le juge n'a donc pas décidé que les actes concernés contenaient une affirmation qui ne s'y trouvait pas en exposant que le requérant s'y référait à des pièces jointes au recours.

Le grief n'est dès lors pas fondé en ce qu'il est pris de la violation de la foi due aux actes.

Le Conseil du contentieux des étrangers a pris en considération les pièces jointes au recours initial, dont la pièce 3, et a statué à ce propos. Il a estimé que le requérant n'apportait « aucun élément concret et un tant soit peu circonstancié de nature à démontrer que s'il avait été entendu, la partie défenderesse aurait pris une décision autre que la décision querellée, le requérant se référant en effet, sans autre précision, à "des pièces jointes au recours" ». Le grief en ce qu'il est pris de la violation de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de l'article 39/2, § 2, de loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, n'est donc pas fondé. Par ailleurs, le Conseil d'État, statuant en cassation, n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle du Conseil du contentieux des étrangers et pour décider, à sa place, que les éléments avancés par le requérant étaient de nature à établir que s'il avait été entendu, la partie adverse aurait pris une décision différente.

L'obligation de motivation des arrêts impose au Conseil du contentieux des étrangers de répondre de manière suffisante aux arguments des parties et de leur permettre de comprendre pourquoi il a statué de la sorte. Cette obligation ne concerne pas l'exactitude des motifs. Le premier juge a répondu de manière

suffisante et compréhensible à l'argumentation du requérant concernant l'absence d'audition par la partie adverse, en expliquant pourquoi il a considéré que le requérant n'établissait pas que s'il avait été entendu, la partie adverse aurait pris une décision autre que l'acte initialement attaqué. Le grief en ce qu'il est pris de la violation l'article 39/65 de loi du 15 décembre 1980 n'est donc pas fondé.

L'exposé d'un moyen de cassation, prescrit par l'article 3, § 2, 9°, de l'arrêté royal 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État, requiert non seulement d'indiquer quelles sont les normes qui auraient été violées mais également d'expliquer d'une manière compréhensible les raisons pour lesquelles elles l'auraient été. Une explication compréhensible suppose que le requérant expose l'entière de son raisonnement et pas seulement des parties de celui-ci en délaissant à la partie adverse et au Conseil d'État la tâche de deviner la signification de ses critiques. Il appartient par ailleurs au requérant d'exposer, pour chaque grief qu'il formule, la règle de droit qui aurait été violée par l'arrêt entrepris, le Conseil d'État n'ayant pas pour mission de déterminer, parmi les règles visées dans le moyen, celle dont la violation serait la plus adéquate par rapport à la critique formulée.

Le requérant n'explique pas pourquoi l'arrêt attaqué aurait méconnu « le droit à être entendu ». Sur ce point, le grief est irrecevable.

Le premier grief est pour partie irrecevable et pour partie non fondé.

IV.2.2. Second grief

Dans le second grief, le requérant ne développe pas un moyen nouveau qui aurait dû être soumis au premier juge. Il critique la réponse apportée par le Conseil du contentieux des étrangers à son argumentaire concernant l'existence d'un pourvoi en cassation et son droit à un recours effectif. Ce grief ne pouvait être soulevé pour la première fois que dans le présent recours en cassation.

L'interdiction d'entrée initialement attaquée constituait une mesure accessoire de l'ordre de quitter le territoire du 13 janvier 2017 et non de celui du 9 novembre 2015 que le Conseil du contentieux des étrangers a annulé. Le recours en annulation contre l'ordre de quitter le territoire du 13 janvier 2017 a été rejeté par un arrêt n° 234.556 du Conseil du contentieux des étrangers du 27 mars 2020. Cet ordre de quitter le territoire du 13 janvier 2017 était devenu définitif lorsque le premier juge a rendu l'arrêt attaqué.

Le Conseil du contentieux des étrangers ne pouvait donc considérer dans

l'arrêt entrepris que le requérant n'avait pu faire l'objet de l'ordre de quitter le territoire du 13 janvier 2017, en raison du fait qu'il n'était, selon lui, pas en séjour illégal à cette date, dès lors que cette décision du 13 janvier 2017 ne pouvait plus être remise en cause. Le juge ne pouvait pas non plus décider que le requérant ne pouvait faire l'objet d'une interdiction d'entrée, le 13 janvier 2017, à cause de l'annulation de l'ordre de quitter le territoire du 9 novembre 2015 dès lors que cette interdiction est l'accessoire de l'ordre de quitter le territoire du 13 janvier 2017 et non de celui du 9 novembre 2015. Le grief en ce qu'il est pris de la violation de l'article 39/2 de loi du 15 décembre 1980, n'est donc pas fondé.

L'exposé d'un moyen de cassation, prescrit par l'article 3, § 2, 9°, de l'arrêt royal 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État, requiert non seulement d'indiquer quelles sont les normes qui auraient été violées mais également d'expliquer d'une manière compréhensible les raisons pour lesquelles elles l'auraient été. Une explication compréhensible suppose que le requérant expose l'entière de son raisonnement et pas seulement des parties de celui-ci en délaissant à la partie adverse et au Conseil d'État la tâche de deviner la signification de ses critiques. Il appartient par ailleurs au requérant d'exposer, pour chaque grief qu'il formule, la règle de droit qui aurait été violée par l'arrêt entrepris, le Conseil d'État n'ayant pas pour mission de déterminer, parmi les règles visées dans le moyen, celle dont la violation serait la plus adéquate par rapport à la critique formulée.

Le requérant n'explique pas de manière compréhensible pourquoi l'arrêt attaqué aurait méconnu l'article 39/65 de la loi du 15 décembre 1980. Sur ce point, le grief est irrecevable.

Le Conseil du contentieux des étrangers n'a pas violé le droit au recours effectif et les droits de la défense du requérant en concluant à l'absence d'intérêt à son argumentaire concernant l'existence d'un pourvoi en cassation et son droit à un recours effectif. Le premier juge a seulement statué, comme il devait, sur l'argumentaire qui lui était présenté. Le droit au recours effectif et les droits de la défense ne lui imposaient pas de soumettre son projet d'arrêt au requérant avant de statuer. Par ailleurs, le requérant connaissait l'arrêt du Conseil d'État du 27 avril 2017 et ne pouvait donc ignorer son incidence sur l'intérêt à son argumentaire précité. Il avait dès lors la possibilité de s'exprimer à ce sujet lors de l'audience du 22 novembre 2019. Le Conseil du contentieux ne l'a pas privé de la faculté de s'expliquer à ce sujet.

Le second grief est pour partie irrecevable et pour partie non fondé.

V. Indemnité de procédure et autres dépens

Il y a lieu d'accorder à la partie adverse qui a obtenu gain de cause une indemnité de procédure à charge de la partie requérante. Toutefois, il convient de réduire cette indemnité au montant minimum étant donné que la partie requérante bénéficie de l'assistance judiciaire. Les autres dépens doivent également 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.

Une indemnité de procédure de 154 euros est accordée à la partie adverse, à charge de la partie requérante.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre,
le 10 octobre 2022 par :

Yves Houyet,
Nathalie Van Laer,
Denis Delvax,
Katty Lauvau,

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

Le Greffier,

Le Président,

Katty Lauvau

Yves Houyet