

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 255.651 du 31 janvier 2023

A. 230.867/XI-23.008

En cause : **XXX**,
ayant élu domicile chez
M^e Pascal VANWELDE, avocat,
rue Eugène Smits 28-30
1030 Bruxelles,

contre :

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

I. Objet de la requête

1. Par une requête introduite le 29 avril 2020, XXX a sollicité la cassation de l'arrêt n° 234.464 du 26 mars 2020 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 236.405/VII.

II. Procédure devant le Conseil d'État

2. L'ordonnance n° 13.857 du 14 août 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^{me} Valérie Michiels, 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.

Une ordonnance du 20 décembre 2022 a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 23 janvier 2023 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Denis Delvax, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Claire Devillez, *loco* M^e Pascal Vanwelde, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Laetitia Raux, *loco* M^{es} Didier Matray et Sophie Matray, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M^{me} 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

Il ressort de l'arrêt attaqué que le requérant, alors mineur, a introduit, le 17 septembre 2009, une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base des articles 10*bis* et 10*ter*, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en vue d'un regroupement familial avec sa mère, qu'une carte B valable jusqu'au 3 avril 2020 lui a été délivrée le 7 mai 2015, qu'il a été condamné par un arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 15 février 2019 à une peine de six ans d'emprisonnement du chef de viol sur majeur avec tortures corporelles ou séquestration, qu'il a rempli le questionnaire lui remis dans la perspective de l'adoption d'une décision de retrait de séjour et d'interdiction d'entrée le 4 avril 2019, et que la partie adverse a adopté une décision de fin de séjour avec ordre de quitter le territoire et interdiction d'entrée le 23 juillet 2019, contre laquelle le requérant a introduit un recours en annulation et en suspension devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Par son arrêt n° 234.464 du 26 mars 2020, qui constitue l'arrêt attaqué, le Conseil du contentieux des étrangers a annulé l'ordre de quitter le territoire et l'interdiction d'entrée et a rejeté le recours en tant qu'il était dirigé contre la décision

de fin de séjour.

IV. Moyen unique

IV.1. Thèse de la partie requérante

Le requérant prend un moyen, unique, de la violation des articles 21, 23, 39/2 et 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de l'erreur dans les motifs, de la motivation inexacte ou insuffisante et de l'erreur de droit, des principes de bonne administration, et, parmi ceux-ci, les devoirs de soin et de minutie, et de l'article 149 de la Constitution.

Après avoir rappelé le libellé des articles 21 et 23, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, précitée, et relevé que sa requête faisait état d'un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne et d'un arrêt de la Cour constitutionnelle relatifs à l'actualité de la menace que doit représenter un étranger admis au séjour, il avance, dans une première branche, que l'arrêt attaqué ne répond pas à l'argument selon lequel la partie adverse ne pouvait déduire l'existence d'une telle menace du seul comportement dont il avait fait preuve lors de la commission des faits pour lesquels il avait été condamné, sans prendre en compte son comportement depuis sa condamnation et sans entreprendre des démarches pour se voir communiquer, par les autorités habilitées à fournir ce type d'informations, les éléments relatifs à son comportement actuel ; que cette critique est essentielle dans le cadre de l'examen de l'actualité de la menace ; et que « la motivation est insuffisante et l'arrêt viole l'article 149 de la Constitution, lu en combinaison avec les articles 21, 23 et 39/65 de la loi du 15.12.1980 ».

En réplique, il indique qu'il ne ressort pas des extraits de l'arrêt cités par la partie adverse que le juge a répondu à l'absence de prise en considération de son comportement depuis sa condamnation et à l'absence de démarches de la partie adverse pour se voir communiquer les éléments d'appréciation pertinents relatifs à son comportement actuel ; que les motifs selon lesquels « le caractère réel, actuel et suffisamment grave de la menace que constitue le comportement du requérant pour l'ordre public a bien été évalué dans le cadre de la décision de fin de séjour » et « l'attestation du directeur de la prison de Forest du 5 août 2019 [...] a été rédigée postérieurement à l'adoption de la décision de fin de séjour attaquée, et il ne peut être reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte d'éléments dont elle ne pouvait, en tout état de cause, pas avoir connaissance au jour où elle a statué » ne répondent pas au moyen d'annulation ; et qu'à aucun moment le juge ne s'est

prononcé, fût-ce pour l'écarter, sur l'absence de démarche de la partie adverse pour se voir communiquer les éléments d'appréciation pertinents relatifs au comportement actuel du requérant.

Après avoir relevé que l'arrêt attaqué rappelle la jurisprudence du Conseil d'Etat selon laquelle « le manque de soin dans la préparation d'une décision est seulement de nature à engendrer des illégalités qui, elles pourraient justifier l'annulation d'une décision » et qu'il estime que la partie adverse a, lors de l'adoption de l'acte initialement attaqué, violé le principe de bonne administration et le devoir de soin et de minutie en n'examinant pas les éléments nécessaires à l'appréciation de l'actualité de la menace qu'il représente pour l'ordre public, le requérant soutient, dans une deuxième branche, que le Conseil du contentieux des étrangers a réduit artificiellement la portée du contrôle visé à l'article 39/2 de la loi du 15 décembre 1980, précitée, en combinant la violation du principe de bonne administration et du devoir de soin et de minutie avec l'« existence d'une erreur manifeste d'appréciation » ; que le premier juge n'a pas examiné le devoir de soin et de minutie avec les autres dispositions visées au moyen, dont les articles 21 et 23 de la loi, qui imposent d'examiner l'actualité du comportement du demandeur lors de l'adoption d'une décision de fin de séjour ; que c'est dans ce cadre que le manque de soin de la partie adverse s'illustre ; que « l'arrêt attaqué n'est pas suffisamment motivé et viole les articles 21, 23 et 39/65 de la loi, ainsi que le principe de bonne administration et le devoir de soin et de minutie » ; et qu'« en déterminant les éléments à prendre en considération pour examiner l'actualité de la menace représentée par le demandeur, et en constatant que le dossier administratif ne contient pas ces éléments, le Conseil du contentieux des étrangers ne substitue pas son appréciation à celle réalisée par la partie adverse ».

En réplique, il indique que sa requête en annulation faisait état de l'arrêt Orfanopoulos et Oliveri de la Cour de justice, dont l'enseignement a depuis été repris dans l'arrêt Ziebell, qui énonce les éléments auxquels le juge doit avoir égard ; qu'il n'est pas demandé au Conseil d'Etat de substituer son appréciation à celle du premier juge, mais de constater que les éléments qui auraient pu être pris en compte par le premier juge, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice, ne l'ont pas été ; que l'extrait de l'arrêt attaqué cité dans le mémoire en réponse vise l'erreur manifeste d'appréciation et non « la combinaison du principe de bonne administration, dont le devoir de soin et de minutie, lu avec les articles 21 et 23 de la loi » ; et qu'il se réfère pour le surplus à sa requête en cassation.

Le requérant prétend, dans une troisième branche, que « le Conseil du contentieux des étrangers, en jugeant que l'examen de la menace représentée par le

demandeur ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation alors que cet examen ne prend pas en considération le comportement du demandeur postérieurement à sa condamnation, méconnaît les articles 21 et 23 de la loi du 15.12.1980 interprétés à la lumière de l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 112/2019 du 18.7.2019 ».

En réplique, il indique que la partie adverse aborde, dans l'acte initialement attaqué, l'actualité de la menace avec la réalité et la gravité de celle-ci ; que ni la partie adverse ni le premier juge n'ont spécifiquement examiné l'actualité de la menace pour l'ordre public que représente le requérant ; que le premier juge valide l'examen de la partie adverse, qui n'a toutefois pas pris en compte le comportement du requérant postérieurement à sa condamnation ; que l'actualité de la menace est uniquement déduite des faits infractionnels ayant donné lieu à la condamnation pénale ; et que, s'il est exact que le premier juge « ne dit pas que le comportement de la partie requérante depuis son incarcération, soit le comportement actuel du requérant, ne doit pas être pris en compte », ce même juge ne prend pas pour autant ce comportement en considération, ni ne sanctionne la partie adverse qui ne le fait pas non plus, mais se contente de se référer à la formule générale selon laquelle la partie adverse « a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, considérer que le comportement du requérant présente un danger, réel et actuel pour l'ordre public ».

IV.2. Thèse de la partie adverse

Après avoir rappelé l'étendue de l'obligation pesant sur le Conseil du contentieux des étrangers, la partie adverse répond, à propos de la première branche, que l'arrêt attaqué comporte une motivation cohérente et compréhensible et qu'il a été répondu, à tout le moins implicitement, à l'ensemble des griefs soulevés par le requérant dans son recours en annulation et en suspension ; que l'article 149 de la Constitution et l'article 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ont donc été respectés ; que la critique à laquelle il n'aurait, selon le requérant, pas été répondu par le premier juge était développée dans le deuxième moyen d'annulation ; que le premier juge expose, toutefois, dans l'arrêt attaqué que l'acte initialement attaqué mentionne l'ensemble des éléments permettant de considérer que le comportement du requérant constituait une menace réelle, actuelle et suffisamment grave ; que l'arrêt attaqué contient deux passages relatifs au caractère actuel de la menace que représente le requérant ; que l'arrêt attaqué expose également pourquoi il ne peut être tenu compte de l'attestation du directeur de la prison de Forest ; que le premier juge mentionne également que le requérant a été entendu avant que la décision soit prise et qu'il lui

appartenait de faire alors état des éléments qu'il estimait pertinents ; qu'il ressort donc clairement de l'arrêt que le Conseil du contentieux des étrangers a répondu de manière explicite à l'ensemble des éléments soulevés dans la requête en annulation ; et que le grief procède d'une lecture erronée de l'arrêt attaqué.

Elle répond, à propos des deuxième et troisième branches, que le requérant y invite le Conseil d'Etat à substituer son appréciation à celle du juge administratif sur des éléments de fait, ce pourquoi il est incompétent ; que, à propos de la deuxième branche, il est, en tout état de cause, inexact de soutenir que le premier juge aurait réduit la portée de son contrôle ; que le juge a examiné, au point 3.3.3 de l'arrêt attaqué, la portée du principe de minutie et a conclu que « Or, en ce qui concerne les critiques de la partie requérante opérées quant à la menace pour l'ordre public que constitue le requérant, le Conseil observe, à la lecture du dossier administratif, que ce motif de la décision attaquée est établi et que la partie défenderesse a pu raisonnablement estimer que le comportement personnel du requérant constitue une menace réelle, actuelle et suffisamment grave affectant un intérêt fondamental de la société et ce, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation ni méconnaître la loi sur ce point » ; que le deuxième moyen manque donc en fait ; que, à propos de la troisième branche, « à aucun moment, le premier juge ne dit que le comportement de la partie requérante depuis son incarcération, soit le comportement actuel du requérant, ne doit pas être pris en compte » et le simple constat que le premier juge considère que le requérant ne démontre pas l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation ne permet pas d'arriver à ce constat ; qu'une simple lecture de l'arrêt attaqué permet, au contraire, de considérer que le premier juge estime que la partie adverse doit tenir compte de la menace actuelle que représente le requérant ; que le premier juge constate qu'il ressort de la motivation de l'acte initialement attaqué que cette évaluation a été effectuée ; que le Conseil du contentieux des étrangers a donc pu juger que la partie adverse « a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, considérer que le comportement du requérant représente un danger, réel et actuel pour l'ordre public ou la sécurité nationale, au sens de l'article 21 de la loi du 15 décembre 1980 » ; qu'en considérant que l'arrêt attaqué indique que le comportement actuel du requérant ne doit pas être pris en compte, la troisième branche repose sur une lecture erronée de l'arrêt ; et que le premier juge n'a pas violé les articles 21 et 23 de la loi du 15 décembre 1980, précitée.

IV.3. Décision du Conseil d'Etat sur la première branche

L'obligation de motivation prévue par l'article 149 de la Constitution et par l'article 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour,

l'établissement et l'éloignement des étrangers est une obligation de forme, étrangère à la valeur ou à la pertinence des motifs de la décision, à laquelle il est satisfait si le juge a répondu explicitement ou implicitement à toute demande, toute exception, toute défense et tout moyen formulés par les parties. Il n'est pas tenu d'examiner un à un les arguments invoqués mais il suffit que, de l'ensemble de la décision, apparaissent les raisons pour lesquelles ils sont rejetés.

Le requérant soutenait, dans sa requête en annulation et en suspension, que la partie adverse n'avait pu, sans violer les principes de bonne administration, et les devoirs de prudence et de minutie, sans violer l'article 23 de la loi du 15 décembre 1980, précitée, et en motivant valablement sa décision, se prononcer sur le caractère actuel du danger qu'il représenterait pour l'ordre public sans prendre en considération son comportement depuis sa condamnation, sans chercher à se voir communiquer, par les autorités habilitées à fournir ce type d'informations, les éléments d'appréciation pertinents relatifs au comportement actuel du requérant et au risque de récidive, et sans avoir tenu compte des éléments dont elle disposait, à savoir le relevé des visites à la prison.

Le point 3.3.3 de l'arrêt attaqué a trait à l'argumentation relative au caractère grave, réel et actuel de la menace que représente le comportement du requérant pour l'ordre public, et prend donc nécessairement position sur l'article 23 de la loi du 15 décembre 1980, précitée, qui impose cette condition. Le Conseil du contentieux des étrangers y expose que « le devoir de minutie ne constitue pas une règle de droit, une décision en tout point légale ne pouvant être annulée au motif que son élaboration aurait été bâclée. Le manque de soin dans la préparation d'une décision est seulement de nature à engendrer des illégalités, qui, elles, pourraient justifier l'annulation d'une décision », puis y expose les raisons pour lesquelles il estime que la partie adverse a valablement pu considérer que le comportement personnel du requérant présentait une menace réelle, actuelle et suffisamment grave affectant un intérêt fondamental de la société. Le premier juge y évoque également les différents éléments invoqués par le requérant pour tenter de minimiser le caractère dangereux et actuel de son comportement, mais expose pourquoi ces éléments n'emportent pas sa conviction, soit parce que ces éléments supposent du juge qu'il substitue son appréciation à celle de la partie adverse, ce pour quoi il n'est pas compétent, soit parce qu'il s'agit d'un document établi après l'adoption de l'acte initialement attaqué, qui ne peut donc être pris en compte pour apprécier la légalité de cet acte, soit parce que le relevé des visites en prison établirait un fait qui ne constitue qu'un des éléments sur lesquels la partie adverse s'est fondée pour prendre sa décision.

La motivation de l'arrêt attaqué permet de comprendre les raisons pour lesquelles le premier juge a rejeté l'argument relatif à l'absence de prise en considération, par la partie adverse, du comportement du requérant depuis sa condamnation et à l'argument relatif aux visites reçues en prison par ce dernier, mais non l'argument relatif à l'absence de démarche de la partie adverse en vue de se voir communiquer, par les autorités habilitées à fournir ce type d'informations, les éléments d'appréciation pertinents relatifs au comportement actuel du requérant et au risque de récidive.

La première branche est donc fondée.

V. Indemnité de procédure

Le requérant sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à cette demande.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

L'arrêt n° 234.464 du 26 mars 2020 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 236.405/VII 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.

L'affaire est renvoyée devant le Conseil du contentieux des étrangers.

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^e chambre, le
31 janvier 2023 par :

Nathalie Van Laer,
Raphaël Born,
Denis Delvax,
Xavier Dupont,

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

Le Greffier,

Le Président,

Xavier Dupont

Nathalie Van Laer