

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

ARRÊT

n° 259.608 du 24 avril 2024

A. 233.431/XI-23.526

En cause : **XXX**,
ayant élu domicile chez
M^e Alain DETHEUX, avocat,
rue de l'Amazone 37
1060 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
la Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration,
ayant élu domicile chez
M^{es} Cathy PIRONT et
Stamatina ARKOULIS, avocats,
rue des Fories 2
4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 13 avril 2021, la partie requérante sollicite la cassation de l'arrêt n° 250.680 du 9 mars 2021 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 236.512/VII.

II. Procédure devant le Conseil d'État

L'ordonnance n° 14.506 du 16 juillet 2021 a déclaré le recours en cassation admissible.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement 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 à la partie requérante.

La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure.

Une ordonnance du 4 mars 2024 a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 8 avril 2024 et le rapport a été notifié à la partie adverse.

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

M^e Antoinette Van Vyve, *loco* M^e Alain Detheux, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et M^e Emilie Brousmiche, *loco* M^{es} Cathy Piront et Stamatina Arkoulis, avocat, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

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

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 la partie requérante a déclaré être arrivée sur le territoire en 2004 afin de rejoindre sa famille, que, le 31 août 2010, elle a été autorisée au séjour définitif, et que, le 23 juillet 2019, la partie adverse a adopté à son encontre une décision de fin de séjour, avec ordre de quitter le territoire et interdiction d'entrée.

Par 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 pour le surplus.

IV. Note d'audience de la partie requérante

La partie requérante a déposé un acte qu'il faut qualifier de note

d'audience.

Une telle note n'est pas prévue par l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État et ne requiert donc pas de réponse formelle. La communication d'une telle note par écrit avant l'audience doit se comprendre comme un geste de courtoisie envers l'autre partie et le Conseil d'État, et n'est pas pris en considération comme pièce de procédure mais uniquement à titre informatif.

V. Etendue du recours

Interrogée à l'audience, la partie requérante a indiqué qu'elle n'a intérêt à l'annulation de l'arrêt attaqué que dans la mesure où le premier juge a rejeté le recours introduit contre la décision de fin de séjour, et non dans la mesure où il a annulé l'ordre de quitter le territoire et l'interdiction d'entrée.

VI. Première branche du moyen unique

VI.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un moyen, unique, de l'erreur et/ou de contrariété dans les motifs, de la motivation inexacte ou insuffisante, de l'erreur de droit et 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'article 149 de la Constitution et des principes de bonne administration, et plus précisément du devoir de minutie et de soin.

Après avoir rappelé les motifs querellés, le libellé des articles 21 et 23, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, précitée, un motif d'un arrêt n° 112/2019 de la Cour constitutionnelle (ECLI:BE:GHCC:2019:ARR.112) et un motif d'un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne, elle expose, dans une première branche, que l'arrêt attaqué ne répond pas à l'argument qui querellait l'absence de prise en considération de son comportement depuis sa condamnation et l'absence de démarches de la partie adverse pour se voir communiquer, par les autorités habilitées à fournir ce type d'informations, les éléments relatifs à son comportement actuel ; qu'elle présentait pourtant plusieurs éléments, à l'appui de son mémoire de synthèse, permettant de s'assurer qu'il ne s'agissait pas de critiques de pure forme et qu'une nette évolution était à souligner dans son comportement et, donc, dans la relativisation du danger qu'elle représentait pour l'ordre public ; que cette critique est essentielle dans le cadre de l'examen de l'actualité de la menace, tant sur la base de

l'article 23, précité, que sur la base des critères définis par la Cour constitutionnelle et par la Cour de justice de l'Union européenne ; que le juge *a quo* a méconnu les articles 21 et 23, précités, lus à la lumière de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et de la Cour de justice de l'Union européenne en jugeant que l'examen de la menace qu'elle représente ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation, alors que cet examen ne prend pas en compte son comportement postérieur à sa condamnation ; et que « la motivation de la décision *a quo* est donc insuffisante, de sorte qu'elle 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, elle indique que la thèse selon laquelle le juge aurait répondu implicitement à son grief en indiquant qu'il appartenait à la partie requérante de transmettre à la partie adverse tous les documents pertinents avant que la décision soit prise, « fait fi du fait que la décision dont recours originaire fait reposer sur les épaules de la partie adverse une obligation de vérification de la menace représentée par [la partie requérante] » ; et qu'il ne peut donc être conclu que le juge *a quo* y aurait répondu, même implicitement, lorsqu'il se limite à considérer qu'elle aurait dû transmettre les informations en sa possession avant l'adoption de l'acte initialement attaqué.

Lors de l'audience du 8 avril 2024, elle indique que, devant le premier juge, elle reprochait à la partie adverse d'avoir violé son obligation de motivation et l'obligation de minutie et de soin et d'avoir adopté l'acte initialement attaqué de manière précipitée ; qu'elle faisait état de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle sur la question ; que le premier juge a rejeté le moyen en considérant que la partie adverse ne devait pas tenir compte d'éléments intervenus après l'adoption de l'acte initialement attaqué ; que de tels éléments avaient uniquement pour objet d'illustrer son propos ; et que la réponse donnée par le juge ne peut constituer une réponse implicite au moyen critiquant l'absence de démarches de la partie adverse auprès de l'administration pénitentiaire.

VI.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 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 la partie requérante dans son recours initial ; qu'aux pages 28 et 29 de l'arrêt attaqué, le premier juge a répondu aux critiques soulevées par la partie requérante relatives à l'examen effectué par la partie adverse quant au caractère réel et actuel de la menace qu'elle représente ; que

le premier juge a indiqué que la partie requérante se prévaut de documents postérieurs à l'adoption de l'acte originairement attaqué dont il ne peut être tenu compte au regard du contrôle de légalité et qu'il appartenait à la partie requérante de transmettre à la partie adverse tous les documents pertinents avant que la décision soit prise ; que le premier juge relève qu'en tout état de cause les éléments présentés par la partie requérante ne sont pas de nature à impliquer « la disparition ou la diminution non négligeable de la menace actuelle que constituerait, pour l'ordre public, le comportement de la personne concernée » ; que le premier juge poursuit en soutenant que l'argumentation de la partie requérante tend à contester l'opportunité de la décision prise alors que le Conseil du contentieux des étrangers est uniquement saisi d'un contrôle de la légalité et conclut que la partie adverse a pris en considération tous les éléments dont elle avait connaissance au moment de l'adoption de l'acte originairement querellé ; que l'arrêt attaqué, qui répond aux différents arguments soulevés devant lui, ne viole donc pas l'article 149 de la Constitution et l'article 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 ; et que la motivation qui induit des conséquences erronées en droit n'implique pas un défaut de motivation, mais une violation de la loi.

Lors de l'audience du 8 avril 2024, elle se réfère aux écrits de procédure.

VI.3. Appréciation du Conseil d'État

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.

Il ressort de la lecture du point 3.1.2 de l'arrêt attaqué que la partie requérante soutenait devant le premier juge entre autres que la partie adverse avait violé les articles 21 et 23 de la loi du 15 décembre 1980, précitée, combinée avec l'obligation de minutie et de soin qui pèse sur l'administration, dans le cadre de l'appréciation du caractère actuel et certain de la menace qu'elle représenterait. La partie requérante indiquait notamment que la partie adverse ne lui avait posé aucune question quant à l'avenir qu'elle envisageait à sa sortie de prison, qu'elle avait bénéficié de permissions de sortie et de congés pénitentiaires, que des rapports établis dans le cadre de son accompagnement pénitentiaire existent et relativisent les

risques qu'elle commette de nouvelles infractions graves ; que, si la partie adverse soutient qu'il ne peut lui être reproché de ne pas avoir tenu compte d'éléments postérieurs à l'adoption de l'acte initialement attaqué, il faut noter, d'une part, qu'aucun élément antérieur à l'adoption de l'acte attaqué ne fait état d'un comportement violent ou inadéquat en prison, de nature à établir qu'un risque persiste pour la sécurité publique à sa sortie de prison, d'autant que la partie adverse ne pouvait ignorer que de tels éléments interviendraient avant sa sortie de prison et que rien ne l'empêchait d'attendre avant de prendre une décision ; que, d'autre part, la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne imposait à la partie adverse, et au Conseil du contentieux des étrangers à sa suite, d'avoir égard aux éléments intervenus ultérieurement, de nature à établir la disparition ou la diminution non négligeable de la menace actuelle que représenterait son comportement, et qu'en s'abstenant d'avoir égard à ces éléments, ou à tout le moins de s'enquérir auprès des autorités compétentes de la situation actuelle de la partie requérante et de sa dangerosité actuelle, la partie adverse a violé les dispositions et principes repris au moyen ; que la partie adverse s'est d'ailleurs livrée à une lecture partielle des éléments soumis à son appréciation, en n'évaluant pas l'actualité de son comportement, notamment par la référence à un passage de l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles le 19 février 2019, alors que l'article 23 de la loi du 15 décembre 1980, précitée, impose un examen individuel, portant sur l'actualité du comportement ; que les quelques éléments de personnalité dont la partie adverse avait connaissance sont de nature à rassurer sur l'état d'esprit actuel de la partie requérante ; et qu'elle produit des éléments en ce sens en annexe à son mémoire de synthèse.

Le point 4.4.1 de l'arrêt attaqué a notamment traité à l'argumentation relative au caractère grave, réel et actuel de la menace que représente le comportement de la partie requérante pour l'ordre public. Le Conseil du contentieux des étrangers y indique que :

« Quant au caractère réel et actuel de la menace que représenterait le requérant, la partie requérante s'en réfère, dans son mémoire de synthèse, à deux permissions de sortie qui lui ont été accordées "aux mois de juillet et août derniers", à une décision du 23 octobre 2020 lui accordant des congés pénitentiaires et à un avis du directeur de la prison de Forest du 8 avril 2020. Il convient de constater que ces éléments sont postérieurs à la prise de l'acte attaqué. Le Conseil rappelle à ce sujet qu'il ne peut, dans le cadre de son contrôle de légalité, avoir égard qu'aux éléments portés à la connaissance de l'autorité avant que celle-ci ne prenne sa décision. La jurisprudence administrative constante considère en effet que les éléments qui n'avaient pas été portés par le requérant à la connaissance de l'autorité en temps utile, c'est-à-dire avant que celle-ci ne prenne sa décision, ne sauraient être pris en compte pour en apprécier la légalité, dès lors qu'il y a lieu, pour l'exercice de ce contrôle de se replacer au moment même où l'acte administratif a été pris. Relevons que l'arrêt de la CJUE C-482/01 et C-493/01 cité par la partie requérante dans sa requête concerne un cas d'application de la

directive 64/221/CEE du Conseil du 25 février 1964 pour la coordination des mesures spéciales aux étrangers en matière de déplacement et de séjour justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique, laquelle concerne, selon son article 1^{er}, “les ressortissants d'un État membre qui séjournent ou se rendent dans un autre État membre de la Communauté, soit en vue d'exercer une activité salariée ou non salariée, soit en qualité de destinataires de services” et le “conjoint” et les “membres de la famille qui répondent aux conditions des règlements et directives pris dans ce domaine en exécution du traité”. La partie requérante n'établit pas que cette directive lui serait applicable. Relevons, pour le surplus, que les éléments présentés par la partie requérante, à supposer même qu'ils doivent être pris en considération par le Conseil, ne sont pas de nature à impliquer “la disparition ou la diminution non négligeable de la menace actuelle que constituerait, pour l'ordre public, le comportement de la personne concernée”. En ce que la partie requérante fait valoir qu'il n'en demeure pas moins que, d'une part, la partie défenderesse savait qu'ils interviendraient avant la libération du requérant, de sorte que rien ne l'empêchait d'attendre de pouvoir les lire avant d'adopter une décision qu'elle savait inexécutable à ce jour et que, d'autre part, elle ne disposait d'aucun élément allant en sens contraire, le Conseil observe que cet argument tend à contester l'opportunité de la décision prise alors que le Conseil est uniquement saisi d'un contrôle de la légalité de l'acte attaqué et que la partie requérante reste en défaut d'établir que la partie défenderesse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation. La partie défenderesse a, à bon droit, pris en considération les éléments dont elle avait connaissance au moment de la prise de l'acte attaqué.

S'agissant des arguments selon lesquels les quelques éléments de personnalité dont la partie défenderesse avait connaissance, ressortant notamment de l'arrêt de la Cour d'Appel, sont de nature à atténuer le risque que le requérant ne réitère de nouveaux faits, le Conseil observe que la partie requérante tente de minimiser la dangerosité actuelle du requérant et que son argumentation tend à ce que le Conseil substitue son appréciation à celle de la partie défenderesse, ce qui ne saurait être admis : le Conseil rappelle à cet égard que le contrôle qu'il peut exercer sur l'usage qui est fait par la partie défenderesse de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire est limité et qu'il ne lui appartient pas de substituer sa propre appréciation des faits à celle de l'autorité compétente dès le moment où il ressort du dossier que cette autorité a procédé à une appréciation largement admissible, pertinente et non déraisonnable des faits qui lui sont soumis, ce qui est le cas en l'espèce. Il ressort de la lecture de l'acte attaqué que la partie défenderesse a pris en considération le contenu de l'arrêt de la Cour d'Appel précité et a relevé le parcours du requérant, lequel est connu des autorités judiciaires depuis juillet 2012 soit depuis ses 13 ans, de l'évolution de sa situation dès lors qu'il a été placé à plusieurs reprises en IPPJ et que ces mesures n'ont eu aucun effet sur le comportement du requérant, que celui-ci a été condamné le 15 février 2019 pour des faits extrêmement graves, que le requérant gravite dans le milieu des bandes urbaines, en particulier du “Négatif clan”, lequel a une “vision humiliante et dévalorisante des femmes, où insultes, description de pratiques dégradantes, apologie du viol et misogynie sont des thèmes récurrents [...]”. Au vu de ces différents constats, la partie défenderesse 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 ou la sécurité nationale, au sens de l'article 21 de la loi du 15 décembre 1980 ».

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, d'éléments postérieurs à l'adoption de l'acte initialement attaqué, l'argument invoquant la prise en compte de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne cité par la partie requérante, l'argument soutenant que

la partie adverse aurait dû attendre avant d'adopter l'acte initialement attaqué et l'argument relatif aux éléments favorables relevés par l'arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles, 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 de la partie requérante.

Il ne saurait être considéré que le Conseil du contentieux des étrangers a répondu implicitement à ce dernier argument dans le passage où il indique que « [l]a jurisprudence administrative constante considère en effet que les éléments qui n'avaient pas été portés par le requérant à la connaissance de l'autorité en temps utile, c'est-à-dire avant que celle-ci ne prenne sa décision, ne sauraient être pris en compte pour en apprécier la légalité, dès lors qu'il y a lieu, pour l'exercice de ce contrôle de se replacer au moment même où l'acte administratif a été pris », dès lors qu'il ressort clairement de celui-ci que le premier juge a uniquement entendu rappeler que la légalité d'un acte administratif s'apprécie en tenant compte des éléments connus de l'autorité au moment de son adoption, sans que leur origine apparaisse déterminante.

Par ailleurs, le motif de l'arrêt attaqué selon lequel « les éléments présentés par la partie requérante, à supposer même qu'ils doivent être pris en considération par le Conseil, ne sont pas de nature à impliquer “la disparition ou la diminution non négligeable de la menace actuelle que constituerait, pour l'ordre public, la comportement de la personne concernée” », qui a trait aux éléments avancés par la partie requérante, et non au grief fait à la partie adverse de ne pas avoir effectué des démarches en vue de se faire remettre des informations avant l'adoption de l'acte initialement attaqué, ne pourrait davantage motiver implicitement le rejet de l'argument précité.

La première branche est donc fondée. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres branches, qui ne peuvent mener à une cassation plus étendue.

VII. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure de 700 euros. Dès lors que le Conseil d'Etat conclut à la cassation de l'arrêt attaqué, elle peut être considérée comme ayant obtenu gain de cause au sens de l'article 30/1 des lois sur le Conseil d'Etat et il convient donc de faire droit à sa demande.

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

Article 1^{er}.

L'arrêt n° 250.680 du 9 mars 2021 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 236.512/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 le 24 avril 2024, par la XI^e chambre du Conseil d'État, composée de :

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