

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRESIDENT DE LA XI^e CHAMBRE,

A R R Ê T

n° 260.352 du 2 juillet 2024

A. 236.083/XI-23.959

En cause :
1. **XXX**,
2. **XXX**,
3. **XXX**,
4. **XXX**,
ayant élu domicile chez leur conseil
M^e Dominique Andrien, avocat,
mont Saint Martin, 22
4000 Liège,

contre :

L'État belge, représenté par
le secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration,
ayant élu domicile chez son conseil
M^e Sophie Matray, avocat,
rue des Fories, 2
4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 14 avril 2022, les parties requérantes sollicitent la cassation de l'arrêt n° 270.910 du 5 avril 2022 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 245.756/III.

II. Procédure devant le Conseil d'État

L'ordonnance n° 14.893 du 11 mai 2022 a déclaré le recours en cassation admissible.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement 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.

Une ordonnance du 31 mai 2024 a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 24 juin 2024 et les parties ont été informées que l'affaire sera traitée par une chambre composée d'un membre.

M^{me} Nathalie Van Laer, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M^e Emilie Brousmiche, *loco* M^e Sophie Matray, avocat, comparaissant pour la partie adverse a été entendue en ses 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 opérées par l'arrêt attaqué que les parties requérantes ont introduit une deuxième demande de protection internationale qui a fait l'objet de décisions de refus de prise en considération, le 29 mars 2018, que le recours contre ces décisions a été rejeté par un arrêt du 19 juin 2018 du Conseil du contentieux des étrangers, que les troisième et quatrième parties requérantes ont introduit chacune une nouvelle demande de protection internationale qui ont fait l'objet de deux décisions d'irrecevabilité du 10 août 2018, que le recours dirigé contre ces décisions a été rejeté par un arrêt du 21 novembre 2018 et que, le 2 mars 2020, la partie adverse a pris deux ordres de quitter le territoire – demandeur de protection internationale (article 13^{quinquies}) à l'encontre des parties requérantes.

Par un arrêt n°270.910 du 5 avril 2022, le Conseil du contentieux des étrangers rejette le recours en suspension et en annulation dirigé contre ces ordres de quitter le territoire. Il s'agit de l'arrêt attaqué.

IV. Moyen unique

IV. 1. Thèses des parties

A. Requête en cassation

Les parties requérantes prennent un moyen unique de la violation des articles « 5 et 12 de la directive retour 2008/115 », « 39/65, 62§2 et 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers, lus en conformité avec les dispositions précitées de la loi sur les étrangers » (*sic*).

Elles reprochent à l'arrêt attaqué de considérer qu'il « n'est pas nécessaire que les considérations prescrites par l'article 74/13 de la loi ressortent formellement de la motivation de l'acte attaqué lui-même » et qu'il « ressort de notes de synthèse que le défendeur en a tenu compte, de sorte que le prescrit de l'article 74/13 est respecté ». Elles rappellent le contenu de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 et soulignent que selon l'article 62 de cette loi, les décisions doivent être motivées. Elles estiment que ces dispositions doivent être lues « en conformité avec le droit de l'Union qu'elles transposent, en l'occurrence [...] l'article 5 de la directive retour [et] l'article 12.1 de la directive retour ». Elles font valoir que les « articles 5 et 12.1 de la directive, 62§2 et 74/13 doivent être lus en combinaison et leurs exigences cumulées : la prise en compte des éléments médicaux, familiaux et liés aux enfants doit ressortir des motifs de fait et de droit de la décision de retour rendue par écrit », que le « bon sens commande que si la directive impose au défendeur de prendre certains éléments particuliers en considération, cette considération ressorte des motifs de sa décision » et que la « décision de retour doit contenir dans sa motivation écrite les éléments par lesquels le défendeur a pris en considération ces éléments ». Elles en déduisent que, contrairement à ce que décide le premier juge, « la décision soumise à sa censure devait contenir dans sa motivation écrite les éléments par lesquels le défendeur a pris en considération les éléments prescrits par les articles 5 de la directive et 74/13 de la loi ». Elles observent que les « décisions n'évoquant pas ces notes de synthèse, le moyen ne pourrait être déclaré nouveau sans méconnaître les articles 7 et 47 de la Charte, 5,12 et 13 de la directive retour ». Elles demandent enfin de poser à la Cour de justice de l'Union européenne la question préjudicielle suivante :

« Les articles 5 et 12 de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil 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 doivent-il être interprétés et appliqués de façon combinée en ce sens que les motifs de fait et de droit la décision de retour, rendue par écrit,

doivent révéler la prise en considération par l'Etat membre des éléments prescrits par l'article 5 ? ».

B.Mémoire en réponse

La partie adverse estime que le « grief tiré de la violation des articles 5 et 12 de directive 2008/115 est nouveau » et doit, dès lors, être déclaré irrecevable. À titre subsidiaire, elle souligne qu'à « partir du moment où une directive a été transposée en droit interne, la violation de cette directive ne peut fonder un moyen de cassation sauf à soutenir que sa transposition ne serait pas correcte » et que le moyen « est par conséquent irrecevable en ce qu'il invoque la violation des articles 5 et 12.1 de la directive 2008/115/CE, qui a été transposée dans la loi du 15 décembre 1980, à défaut de soutenir que celles-ci n'auraient pas été transposées correctement ».

Elle explique ensuite que « les décisions originairement attaquées sont motivées en fait et en droit puisqu'elles se fondent, en droit, sur les articles 7 et 52/3, § 1 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et en fait sur le constat qu'une décision négative quant à la demande de protection internationale a été rendue par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides en date du 30.03.2018 et en date du 19.06.2018 le Conseil du Contentieux des Etrangers a rejeté le recours contre cette décision en application de l'article 39/2, § 1^{er}, 1^o ». Elle note que l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 « n'impose aucune obligation de motivation dans le chef de la partie défenderesse » et que si effectivement cet article « nécessite un examen au regard des éléments repris dans cette disposition, il n'est pas nécessaire que ces considérations ressortent formellement de la motivation de l'acte attaqué lui-même ». Elle déduit d'arrêts du Conseil d'État qu'elle cite que l'article 74/13 « lu isolément, ou en combinaison avec les dispositions citées au moyen, n'implique aucune obligation de motivation dans le chef de la partie adverse ».

S'agissant de la question préjudicielle, elle fait valoir que « l'obligation d'interroger la Cour de Justice à titre préjudiciel n' "incombe pas à la juridiction (dont les décisions ne sont pas susceptibles de recours) lorsque celle-ci constate que la question soulevée n'est pas pertinente ou que la disposition du droit de l'Union en cause a déjà fait l'objet d'une interprétation de la part de la Cour ou que l'application correcte du droit de l'Union s'impose avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable, l'existence d'une telle éventualité devant être évaluée en fonction des caractéristiques propres au droit de l'Union, des difficultés particulières que présente son interprétation et du risque de divergences de jurisprudence à l'intérieur de l'Union" ». Elle soutient qu'en l'espèce, « il ressort de ce qui précède que la question soulevée n'est manifestement pas pertinente ».

C. Mémoire en réplique

Les parties requérantes répliquent que le « moyen est recevable en ce qu'il soutient que le droit interne doit être lu en conformité avec le droit de l'Union, en l'espèce la directive retour, dont les articles visés sont en outre suffisamment précis et comminatoires que pour avoir effet direct ».

Elles font également valoir que le moyen « énonce clairement en quoi l'article 39/65 de la loi a été méconnu par le premier juge ; de même en quoi il a jugé à tort que le défendeur a respecté le prescrit des articles 62 §2 et 74/13 de la loi sur les étrangers » et qu'il « est de pur droit et n'exige aucune évaluation des faits ».

Pour le surplus, elles soutiennent que la partie adverse « ne conteste pas l'absence de conformité de l'article 74/13 de la loi avec les articles 5 et 12.1 de la directive retour » et observent que la question préjudicielle est obligatoire dans le chef du Conseil d'État lorsqu'il statue en cassation.

IV. 2. Appréciation

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 par l'arrêt attaqué mais également d'expliquer d'une manière compréhensible les raisons pour lesquelles elles l'auraient été. Une explication compréhensible suppose que la partie requérante 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 et d'en trouver le fondement légal. Il appartient par ailleurs à la partie requérante d'exposer, pour chaque grief qu'elle 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.

Les parties requérantes n'exposent pas concrètement, contrairement à ce qu'elles soutiennent dans leur mémoire en réplique, en quoi le premier juge aurait méconnu 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. La seule mention en conclusion générale du moyen que « [d]e la sorte, il méconnaît l'ensemble des dispositions visées au grief » ne permet pas de comprendre quel est le grief qui est

concrètement formulé par les parties requérantes et qui implique que le premier juge aurait méconnu cette disposition précise. Le moyen est, dès lors, irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 39/65 de la loi du 15 décembre 1980.

La violation de dispositions d'une directive européenne ne peut être invoquée que si ces dispositions n'ont pas été correctement transposées en droit belge et si elles sont directement applicables, c'est-à-dire si elles comportent des obligations claires et précises qui ne sont subordonnées, dans leur exécution ou dans leurs effets, à l'intervention d'aucun acte ultérieur. En l'espèce, les parties requérantes indiquent uniquement en page 3 de leur recours en cassation que toutes les dispositions « visées dans le recours » doivent être lues en conformité avec « le droit de l'Union » qu'elles transposent et renvoient aux articles 5 et 12.1 de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil 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. Ce faisant, les parties requérantes ne soutiennent pas que les articles 5 et 12.1 de cette directive auraient été mal transposés ni n'avancent que ces dispositions seraient directement applicables. L'argumentation selon laquelle le droit national doit être lu en conformité avec le droit de l'Union ne peut être assimilée à la critique d'une transposition incorrecte d'une directive européenne dans le droit national. De même, l'argumentation des parties requérantes contenue dans leur mémoire en réplique, selon laquelle ces articles de la directive sont « suffisamment précis et comminatoires que pour avoir effet direct » est dépourvue de toute pertinence dès lors qu'elles n'exposent pas que ces dispositions auraient été mal transposées en droit interne. Le moyen est, en conséquence, irrecevable en tant qu'il invoque la violation des articles 5 et 12.1 de la directive 2008/115/CE du 16 décembre 2008 précitée.

L'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers a transposé l'article 5 de la directive 2008/115/CE. L'article 74/13 prévoit, conformément à l'article 5 de cette directive, que lors de la prise d'une décision d'éloignement, le ministre ou son délégué tient compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, et de l'état de santé du ressortissant d'un pays tiers concerné. L'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980, tout comme l'article 5 de la directive 2008/115/CE, prescrivent la prise en compte des éléments précités lors de l'adoption d'une décision d'éloignement. Ces dispositions n'imposent pas d'obligation de motivation.

Le premier juge a donc légalement considéré que (3.2.2.) « si l'article 74/13 de la loi impose à la partie défenderesse une prise en compte de certains éléments, il ne saurait être soutenu qu'il lui impose de motiver sa décision

quant à ce ».

Dans leur recours en cassation, les parties requérantes reprochent au premier juge d'avoir décidé que les actes initialement attaqués ne devaient pas contenir dans leur motivation écrite les éléments visés à l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980.

Un tel devoir de motivation est prévu par l'article 12.1. de la directive 2008/115/CE. La transposition de cette disposition n'est pas opérée par l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 qui n'a pas cet objet comme cela vient d'être relevé. Elle est assurée à suffisance par les dispositions légales qui régissent la motivation formelle des décisions prises par la partie adverse, à savoir les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation des actes administratifs ainsi que l'article 62, § 2, de la loi du 15 décembre 1980. L'obligation de motivation formelle d'un acte administratif requiert d'exposer les motifs de fait et de droit qui le fondent. Dès lors que l'autorité doit notamment avoir égard, lors de l'adoption d'un ordre de quitter le territoire, aux éléments visés à l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980, il lui appartient d'expliquer dans la motivation de cet ordre comment elle a respecté les exigences prévues par cette disposition. Toutefois, cette obligation de motivation n'est pas prescrite par l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980, mais par les dispositions légales précitées qui régissent la motivation formelle des décisions prises par la partie adverse, comme l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 dont les parties requérantes invoquaient la violation à l'appui de leur recours devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Le premier juge ne décide, dès lors, pas légalement que les décisions initialement attaquées « sont valablement (...) motivées par [le] seul constat (...) du défaut de possession des documents requis par l'article 2 de la loi du 15 décembre 1980 ». Il appartient en effet à l'autorité d'expliquer également comment elle a respecté les exigences de l'article 74/13 précité. En décidant le contraire, le premier juge a méconnu la portée de l'article 62, §2, de la loi du 15 décembre 1980.

Pour le surplus, le moyen unique étant irrecevable en tant qu'il invoque la violation des articles 5 et 12.1. de la directive 2008/115/CE, il n'y a pas lieu de poser la question sollicitée par les parties requérantes à la Cour de justice de l'Union européenne au sujet de la portée de ces dispositions pour des motifs d'irrecevabilité propres à la procédure en cassation.

Par ailleurs, cette question est inutile pour la solution du présent litige dès lors que la réponse est connue. En effet, comme cela a été expliqué, l'article

12.1. de la directive 2008/115/CE impose une obligation de motivation des décisions de retour et les dispositions légales précitées qui régissent la motivation formelle des décisions prises par la partie adverse, -mais non l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980-, la contraignent, conformément à ce que prescrit l'article 12.1. précité, à expliquer dans la motivation d'un ordre de quitter le territoire comment elle a respecté les exigences prévues par l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 qui a transposé l'article 5 de la directive 2008/115/CE.

Le moyen unique est fondé en tant qu'il est pris de la violation de l'article 62, §2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

V. Indemnité de procédure et dépens

Les parties requérantes demandent la condamnation de la partie adverse à une indemnité de procédure de 1.400 euros.

Dès lors que les parties requérantes ont obtenu gain de cause, il y a lieu de leur octroyer une indemnité de procédure de 770€, les parties requérantes n'invoquant aucun élément concret justifiant de s'écarter de ce montant de base indexé.

Les autres dépens doivent également être mis à charge de la partie adverse.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

L'arrêt n°270.910 rendu le 5 avril 2022 par le Conseil du contentieux des étrangers (affaire n° 245.756/III), est cassé.

Article 2.

Le présent arrêt sera transcrit dans les registres du Conseil du contentieux des étrangers et mention en sera faite en marge de la décision cassée.

Article 3.

La cause est renvoyée devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Article 4.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir les droits de rôle de 800 euros, la contribution de 22 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros, accordée aux parties requérantes.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 2 juillet 2024, par la XI^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Nathalie Van Laer,
Katty Lauvau,

conseiller d'État, Président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty Lauvau

Nathalie Van Laer