CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 242.987 du 19 novembre 2018

A. 224.587/XI-21.978

En cause : **XXX**,
ayant élu domicile chez
Me Louise DIAGRE, avocat,
rue du Marché au Charbon 83
1000 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 par voie électronique le 21 février 2018, XXX sollicite la cassation de l'arrêt n° 198.109 du 18 janvier 2018 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 200.801/VII.

II. Procédure devant le Conseil d'État

2. L'ordonnance n° 12.744 du 6 mars 2018 a accordé le bénéfice de l'assistance judiciaire à la partie requérante et a déclaré le recours en cassation admissible.

Le dossier de la procédure a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Alain LEFEBVRE, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport 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 21 août 2018 a fixé l'affaire à l'audience de la XI^{e} chambre du 20 septembre 2018 à 10 heures.

Mme Colette DEBROUX, président de chambre, a fait rapport.

Me Louise DIAGRE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Elisabeth DERRIKS, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Alain LEFEBVRE, premier auditeur, a émis un 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

3. Il ressort des constatations de l'arrêt attaqué que la requérante a bénéficié d'une régularisation de son séjour en Belgique sur pied de l'article 2, 4°, de la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume, qu'elle a été mise en possession d'une «carte B» valable jusqu'au 11 août 2013, qu'ayant fait l'objet d'une radiation d'office des registres de la commune de Vilvorde, cette carte a été supprimée le 5 mai 2011 et qu'en réponse à sa demande de réinscription dans les registres de la commune de Mons formulée le 16 décembre 2013 et complétée le 20 janvier 2015, la partie adverse lui a opposé un refus et lui a délivré un ordre de quitter le territoire (annexe 13), le 16 juillet 2015.

L'arrêt attaqué rejette le recours en suspension et en annulation introduit contre celui-ci.

IV. Les moyens de droit

IV.1. Le premier moyen

Thèse de la partie requérante

4. La requérante prend un premier moyen de la violation des articles 149 de la Constitution, 19 et 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, 39 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, 1319, 1320 et 1322 du Code civil, et de la foi due aux actes, singulièrement celle due au recours déposé au Conseil du contentieux des étrangers et au dossier administratif, et du principe général du respect des droits de la défense.

5. En une première branche, intitulée « interprétation erronée de la loi », elle fait grief à l'arrêt attaqué de considérer à tort que, dès lors qu'elle n'établit pas « ne pas avoir quitté le sol belge, du tout, entre le 02/11/2010 et le 16/12/2013 », elle n'a « pas intérêt à son argumentation relative au fait que la décision attaqué n'ait pas analysé l'ensemble des documents déposés [...] dans sa demande de réinscription du 16 décembre 2013 », alors que ni l'article 19 de la loi précitée du 15 décembre 1980, ni l'article 39 de l'arrêté royal précité, ne requièrent que pour renverser la présomption contenue dans cette dernière disposition quant à un départ du pays, l'étranger doive prouver ne « jamais » avoir quitté la Belgique.

Dans le mémoire de synthèse, la requérante explique que, disposant d'un titre de séjour valable jusqu'au 11 août 2013 et ignorant sa radiation d'office et la suppression de son titre de séjour en 2011, elle a quitté la Belgique pour un weekend le 26 juin 2013 mais qu'indépendamment de sa volonté, elle n'a pu revenir avant l'expiration de son titre de séjour mais n'est revenue sur le territoire belge qu'en novembre 2013. À son estime, elle a démontré qu'elle a quitté la Belgique durant moins d'un an et que son absence de Belgique qui, au départ, ne devait pas excéder trois mois ni, partant, requérir que l'administration en soit informée, s'est prolongée contre son gré au-delà de la validité de son titre de séjour, dont elle n'a donc pu anticiper, avant son départ, le renouvellement ou la prolongation.

6. Dans une deuxième branche, elle fait valoir en substance que l'arrêt attaqué viole la foi due à sa requête et au dossier administratif en considérant qu'elle ne conteste pas utilement la motivation de l'acte attaqué qui lui reproche de ne pas avoir quitté le territoire belge « du tout » entre les 2 novembre 2010 et 16 décembre 2013. Elle

affirme que lesdits dossier administratif et requête « contiennent en effet les preuves déposées par la requérante à l'appui de sa réinscription et démontrant sa présence sur le territoire belge » durant la période litigieuse.

7. En une troisième branche, la requérante reproche à l'arrêt attaqué de ne pas répondre aux arguments invoqués quant à la violation, par l'ordre de quitter le territoire initialement attaqué, de l'obligation de motivation et du principe du raisonnable, mais de se limiter à indiquer son défaut d'intérêt à son argumentation puisqu'elle n'était pas présente sur le territoire du 21 juin au 18 octobre 2013.

Il résulte de la requête en cassation que les arguments auxquels se réfère la requérante sont ceux tendant à établir sa présence en Belgique à de nombreux moments entre 2011 et 2013. Dans son mémoire de synthèse, elle y ajoute l'argument relatif «aux raisons indépendantes de sa volonté constituant un cas de force majeure».

Décision du Conseil d'État

8. L'article 19 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dispose notamment comme il suit :

« § 1er. L'étranger, qui est porteur d'un titre de séjour ou d'établissement belge valable et quitte le pays, dispose d'un droit de retour dans le Royaume pendant un an.

[...]

L'étranger qui prévoit que son absence du Royaume se prolongera au-delà du terme de validité du titre de séjour peut en obtenir la prorogation ou le renouvellement anticipé.

L'autorisation de rentrer dans le Royaume ne peut lui être refusée que pour raisons d'ordre public ou de sécurité nationale, ou s'il ne respecte pas les conditions mises à son séjour.

§ 2. L'étranger visé au § 1er, alinéa 1er, dont l'absence du Royaume est supérieure à un an, peut, dans les conditions et les cas fixés par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, être autorisé à revenir dans le Royaume.

[...]

§ 3. Le Roi règle les conditions de validité et de renouvellement des titres de séjour et d'établissement [...] de l'étranger qui, après s'être absenté, revient dans le Royaume.

§ 4. Même si la durée de validité du titre de séjour délivré en Belgique est expirée, le ministre ou son délégué est tenu de reprendre en charge :

1° l'étranger qui est porteur d'un permis de séjour de résident de longue durée - UE belge et qui fait l'objet d'une décision d'éloignement prise par l'autorité compétente d'un autre État membre de l'Union européenne, suite

à un refus de prorogation ou suite à un retrait du titre de séjour délivré par cet autre État membre sur la base de la Directive 2003/109/CE précitée du Conseil de l'Union européenne, pour des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale, lorsque les conditions mises à son séjour ne sont plus remplies ou lorsqu'il séjourne de manière illégale dans l'État concerné, ainsi que les membres de sa famille visés à l'article 10, § 1er, alinéa 1er, 4° à 7°, sous réserve de l'application du § 1er, alinéa 2;

2° l'étranger qui bénéficie de la protection internationale dans le Royaume, qui a obtenu le statut de résident de longue durée dans un autre État membre de l'Union européenne, et qui fait l'objet d'une décision d'éloignement prise par l'autorité compétente de cet État membre, en raison d'une menace réelle et suffisamment grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale, ainsi que les membres de sa famille visés à l'article 10, § 1er, alinéa 1er, 4° à 7°;

3° l'étranger autorisé au séjour en application de l'article 61/27 qui fait l'objet d'une décision d'éloignement prise par l'autorité compétente d'un autre État membre de l'Union européenne à la suite du refus de sa demande de séjour sur la base des dispositions de la Directive 2009/50/CE du Conseil du 25 mai 2009 établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi hautement qualifié, ainsi que les membres de sa famille visés à l'article 10, § 1er, alinéa 1er, 4° à 7° ».

9. L'article 39 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 précité prévoit notamment ce qui suit :

« Art. 39. § 1er. Pour pouvoir bénéficier du droit de retour prévu à l'article 19, § 1er, alinéa 1er, de la loi, l'étranger est tenu :

- d'être en possession, au moment de son retour, d'un titre de séjour ou d'établissement en cours de validité;
- de se présenter, dans les quinze jours de son retour, à l'administration communale du lieu de sa résidence s'il s'est absenté durant plus de trois mois.

[…]

§ 2. L'étranger titulaire d'un titre de séjour ou d'établissement qui entend s'absenter pour une durée de plus de trois mois informe l'administration communale du lieu de sa résidence de son intention de quitter le pays et d'y revenir.

§ 3. L'étranger, titulaire d'un titre de séjour ou d'établissement valable, peut exercer un droit de retour après une absence de plus d'un an à condition :

1° d'avoir, avant son départ, prouvé qu'il conserve en Belgique le centre de ses intérêts et informé l'administration communale du lieu de sa résidence de son intention de quitter le pays et d'y revenir;

2° d'être en possession, au moment de son retour, d'un titre de séjour ou d'établissement en cours de validité;

3° de se présenter dans les quinze jours de son retour à l'administration communale du lieu de sa résidence.

§ 4. L'étranger, qui désire revenir dans le pays après la date d'expiration de son titre de séjour ou d'établissement, est tenu de demander, avant son départ, le renouvellement de ce titre.

[...]

§ 7. L'étranger qui est radié d'office par l'administration communale ou dont le titre de séjour est périmé depuis plus de trois mois, est présumé, sauf

preuve du contraire, avoir quitté le pays ».

10. Il ressort des termes clairs des articles 19 de la loi du 15 décembre 1980 précitée et 39, § 1er, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 précité que, pour pouvoir bénéficier d'un droit au retour, l'étranger qui a quitté le territoire doit disposer d'un titre de séjour ou d'établissement valide et que si celui-ci expire durant l'absence à l'étranger, l'intéressé « est tenu » d'en obtenir la prorogation ou le renouvellement avant son départ. La perte du droit au retour en cas de péremption du titre de séjour ou d'établissement connaît des exceptions, telles celles visées à l'article 19, § 4, précité, de la loi. Mais en dehors des exceptions prévues par la loi et ses arrêtés d'exécution, un « visa retour » ne peut être accordé à l'étranger qui a quitté le territoire et a laissé son titre de séjour ou d'établissement se périmer.

11. En l'espèce, sur la première branche, l'arrêt attaqué constate, en son point 3.3.1., que la requérante ne peut se prévaloir du droit de retour prévu à l'article 19 de la loi du 15 décembre 1980 précitée dès lors que non seulement elle a été radiée d'office des registres communaux mais qu'en tout état de cause, elle était en possession, lors de sa demande de réinscription, d'un titre de séjour expiré depuis plus de trois mois. Il observe, dès lors, qu'il lui appartenait de démontrer qu'elle n'avait pas quitté le pays, afin de renverser la présomption prévue à l'article 39, § 7, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 précité.

Contrairement à ce qu'avance la requérante, au point 3.3.4. de l'arrêt, le juge de l'excès de pouvoir ne décide pas que les articles 19 de la loi et 39, § 7, de l'arrêté royal précités exigent qu'elle n'ait pas quitté « du tout » le territoire belge. Il constate seulement que la requérante, à qui incombe le renversement de la présomption instituée par l'article 39, § 7, de l'arrêté royal, échoue dans l'établissement de cette preuve dès lors qu'il est établi par les pièces déposées qu'« elle n'était pas présente sur le territoire du 21 juin 2013 jusqu'au 18 octobre 2013, étant écrouée en France », et qu'en conséquence, comme le relève l'acte initialement attaqué, elle n'établit pas « ne pas avoir quitté le sol belge, du tout, entre le 02/11/2010 et le 16/12/2013 ».

En réalité, aux termes de l'arrêt attaqué, l'exigence d'établir n'avoir jamais quitté la Belgique ne résulte pas d'une condition spécifique des articles 19 de la loi du 15 décembre 1980 précitée et 39 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 précité, puisqu'au contraire, ces dispositions concernent précisément l'étranger qui a quitté le Royaume et souhaite y revenir. Elle procède de la circonstance que, ne pouvant bénéficier d'un droit de retour puisqu'elle n'est plus en possession d'un titre de séjour valable, la requérante n'a d'autre possibilité, pour conserver son droit au séjour, que de prouver qu'elle ne l'a jamais perdu, n'ayant jamais été absente du territoire belge durant la

période pour laquelle elle est présumée avoir été absente.

12. Il résulte de ce qui précède qu'en considérant que la requérante n'a pas «intérêt à son argumentation relative au fait que la décision attaquée n'ait pas analysé l'ensemble des documents déposés» lors de sa demande de réinscription, puisqu'en tout état de cause, elle a été absente du territoire à un moment donné durant la période litigieuse considérée, le Conseil du contentieux des étrangers ne viole aucune des dispositions visées au moyen. La première branche n'est pas fondée.

13. Sur la deuxième branche, l'arrêt attaqué contient les considérations suivantes :

> « [...] Dès lors, il appartenait à la partie requérante de démontrer qu'elle n'avait pas quitté le pays, afin de renverser la présomption prévue à l'article 39, § 7, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981.
>
> Or, la décision attaquée est, notamment, fondée sur le constat selon lequel "Dans le cas d'espèce l'intéressée doit démontrer ne pas avoir quitté le sol belge, du tout, entre le 02/11/2010 et le 16/12/2013. Or il ressort du dossier administratif de l'intéressée qu'elle a été écrouée en France du 21/06/2013 au 18/10/2013 (soit presque 4 mois) dans le cadre d'une affaire d'escroqueries, faux, recel, contrefaçons et usages de chèques falsifiés".
>
> Le Conseil observe que cette motivation, qui se vérifie au dossier administratif, n'est pas utilement contestée par la partie requérante ».

14. En s'écartant, au terme d'une appréciation souveraine, de l'argumentation de la requérante qui faisait état d'éléments « démontrant », selon elle, « sa présence sur le territoire belge entre novembre 2010 et décembre 2013 » et en considérant, quant à lui, qu'elle ne conteste pas utilement la motivation de l'acte qui fait le constat qu'elle n'a pas « démontr[é] ne pas avoir quitté le sol belge, du tout, entre le 02/11/2010 et le 16/12/2013 », ayant été écrouée en France durant presque quatre mois, le premier juge ne viole pas la foi due au dossier administratif contenant les éléments déposés à l'appui de la demande de réinscription de la requérante ni celle due au recours en annulation, alors spécialement que la requérante n'a jamais contesté avoir été détenue en France, et donc hors du territoire, durant la période précitée. La deuxième branche manque en fait.

15. Décider, au point 3.3.4. de l'arrêt, que la requérante n'a pas « intérêt à son argumentation relative au fait que la décision attaquée n'ait pas analysé l'ensemble des documents déposés » lors de sa demande de réinscription, puisqu'en tout état de cause, elle a été absente du territoire à un moment donné durant la période litigieuse considérée, constitue une réponse aux arguments de la requérante qui tendaient à établir sa présence en Belgique à de nombreuses dates entre 2011 et 2013. Par ailleurs, le point 3.3.3. de l'arrêt répond de manière précise à « l'argumentation de la partie requérante relative aux raisons indépendantes de la volonté de la requérante

qui l'ont empêchée de rentrer en Belgique alors qu'elle ne quittait le Royaume que pour le week-end ».

La troisième branche qui revient à soutenir le contraire manque en fait. À supposer que la motivation de l'arrêt soit, sur ces points, erronée en droit ou en fait, cela ne saurait constituer une violation de l'obligation de motivation des jugements, celle-ci ne consistant qu'en une règle de forme.

Le premier moyen ne peut être accueilli en aucune de ses branches.

IV.2. Le second moyen

Thèse de la partie requérante

16. La requérante prend un second moyen de la violation des articles 149 de la Constitution et 21 et 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 précitée. Dans un rappel des dispositions et principes dont la violation est alléguée, elle vise également les articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil et le principe général de droit de la foi due aux actes.

17. En une première branche, la requérante fait valoir qu'en jugeant qu'elle « n'établit pas en quoi l'article 21 de la loi du 15 décembre 1980 [...] lui est applicable dès lors que la requérante n'est ni renvoyée, ni expulsée du royaume, mais fait l'objet d'un ordre de quitter le territoire », l'arrêt attaqué viole la foi due à sa requête, dès lors qu'elle y exposait au contraire clairement qu'ayant obtenu un séjour illimité avant l'âge de douze ans, elle ne pouvait pas, aux termes de cette disposition, être renvoyée ni expulsée, et que les travaux préparatoires de cet article précisaient qu'« il est clair que l'étranger admis ou autorisé au séjour, et qui ne peut pas être renvoyé ni expulsé parce qu'il répond aux critères prévus par la loi, ne pourra pas non plus être éloigné au moyen d'un ordre de quitter le territoire ».

18. En une seconde branche, elle considère que, ce décidant, l'arrêt ne répond pas à l'argument selon lequel il résulte des travaux préparatoires précités que l'étranger qui ne peut être renvoyé ou expulsé, ne peut pas non plus se voir délivrer un ordre de quitter le territoire.

Décision du Conseil d'État

19. La requérante soutenait, en son recours en annulation, qu'en vertu de l'article 21 de la loi du 15 décembre 1980 et des travaux préparatoires y relatifs, elle ne pouvait

ni être renvoyée, ni être expulsée, ni même faire l'objet d'un ordre de quitter le territoire, ayant obtenu son séjour avant l'âge de douze ans et ayant été autorisée à un séjour illimité auquel il n'a pas été mis fin, de sorte que l'acte initialement attaqué est, à son estime, « contraire à l'article 21 de la loi du 15.12.1980 ».

20. À cet égard, l'arrêt attaqué décide ce qui suit :

> « 3.3.7. Le Conseil constate que la partie requérante n'établit pas en quoi l'article 21 de la loi 15 décembre 1980, tel qu'il était en vigueur au moment de la prise de la décision attaquée, lui est applicable dès lors que la requérante n'est ni renvoyée, ni expulsée du Royaume, mais fait l'objet d'un ordre de quitter le territoire».

En considérant que la requérante « n'établit pas en quoi » la disposition invoquée lui est applicable, le Conseil du contentieux des étrangers ne viole pas la foi due à la requête portée devant lui, aux termes de laquelle la requérante tirait argument de l'interdiction de renvoi ou d'expulsion du Royaume, prévue par l'article 21, § 1er, 1°, de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'alors applicable, sans toutefois prétendre faire elle-même l'objet d'une telle mesure, soit d'un arrêté ministériel de renvoi ou d'un arrêté royal d'expulsion, alors que la disposition ancienne précitée figurait sous le chapitre VI du titre Ier de la loi du 15 décembre 1980 qui traitait exclusivement des « Renvois et expulsions ».

La première branche du moyen manque en fait.

21. Le considérant 3.3.7. de l'arrêt ne répond pas à l'argument de la requérante qui, en substance, se fondant sur les travaux parlementaires, faisait valoir qu'un étranger qui ne peut être ni renvoyé, ni expulsé, sur pied de l'article 21 ancien précité, ne peut *a fortiori* pas non plus se voir délivrer un ordre de quitter le territoire.

Cependant, cette violation de l'obligation de motivation des décisions juridictionnelles n'a « pu influencer la portée de la décision attaquée », au sens de l'article 20, § 2, alinéa 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, dès lors qu'au point précédent 3.3.6. de l'arrêt, notamment, le juge de l'excès de pouvoir considère que la requérante ne peut plus se prévaloir d'un droit illimité au séjour ni d'un droit de retour, de sorte qu'en tout état de cause, n'ayant pas été autorisée à revenir dans le Royaume, elle ne peut plus prétendre être un étranger arrivé en Belgique avant l'âge de douze ans et y séjournant depuis lors principalement et « régulièrement », au sens de l'article 21 ancien de la loi du 15 décembre 1980 précitée.

La seconde branche du moyen est irrecevable à défaut d'intérêt.

V. Indemnité de procédure

22. La partie adverse sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure au montant de base de 700 euros.

Dès lors que la partie adverse a obtenu gain de cause au sens de l'article 30/1, § 1er, des lois coordonnées précitées, il y a lieu de lui accorder une indemnité de procédure, mais de la réduire au montant minimum de 140 euros dès lors que la partie adverse bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

Le recours en cassation est rejeté.

Article 2.

Une indemnité de procédure d'un montant de 140 euros est accordée à la partie adverse, à charge de la partie requérante.

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIe chambre, le dix-neuf novembre deux mille dix-huit par :

Mme	Colette DEBROUX,	président de chambre,
M.	Luc CAMBIER,	conseiller d'État,
M.	Yves HOUYET,	conseiller d'Etat,
Mme	Valérie VANDERPERE,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Valérie VANDERPERE Colette DEBROUX