



Arrêt

n° 217 207 du 21 février 2019
dans l'affaire X / I

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître C. LIEKENDAEL
Avenue Louise, 385/4
1050 BRUXELLES

Contre :

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative et désormais par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA 1^{ère} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 11 juillet 2018, par X *alias* X, qui déclare être de nationalité espagnole, tendant à la suspension et l'annulation de l'ordre de quitter le territoire, pris le 24 juillet 2018.

Vu le titre 1^{er} *bis*, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : la loi du 15 décembre 1980).

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 20 août 2018 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 26 octobre 2018 convoquant les parties à l'audience du 30 novembre 2018.

Entendu, en son rapport, B. VERDICKT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me A. HAEGEMAN *loco* Me C. LIEKENDAEL, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me A. NOKERMAN *loco* Mes D. MATRAY et S. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. La partie requérante, de nationalité espagnole, est arrivée une première fois en Belgique en date du 25 novembre 2000 et a été mise en possession d'un titre de séjour valable jusqu'au 31 octobre 2001.

1.2. Le 2 avril 2002, elle a transféré sa résidence vers l'Espagne.

1.3. La partie requérante est arrivée une seconde fois en Belgique en date du 6 mars 2009 et a été mise en possession, le 28 juillet 2009, d'une Carte E valable jusqu'au 13 juillet 2014. Suite à la déclaration de perte de ce titre de séjour en date du 28 décembre 2012, celui-ci a été supprimé et un duplicata a été délivré à la partie requérante en date du 22 février 2013.

Le 15 octobre 2013, elle a été radiée d'office des registres de la commune de Schaerbeek et sa carte E a été supprimée en date du 17 octobre 2013.

1.4. Le 15 mai 2018, la partie requérante a été écrouée sur la base d'un mandat d'arrêt délivré à la même date du chef d'infractions à la loi concernant les stupéfiants, en tant qu'auteur ou coauteur.

1.5. Le 24 juillet 2018, elle a été libérée sous caution suite à une « Décision de la chambre du conseil ou de la chambre des mises en accusation de ne pas maintenir en détention préventive » du 20 juillet 2018.

1.6. A la même date, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire à l'encontre de la partie requérante. Cette décision, qui lui a été notifiée le même jour, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« MOTIF DE LA DECISION :

L'ordre de quitter le territoire est délivré en application des articles suivants de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et sur la base des faits suivants:

Article 7, al.1er, 3, article 44bis et article 44ter, de la loi du 15 décembre 1980°: est considéré par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration ou par son délégué, [V.G.], attaché, comme pouvant compromettre l'ordre public; le comportement de l'intéressé représente une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société : entre le 15.05.2018 et ce jour, l'intéressé a été placé sous mandat d'arrêt du chef d'infractions à la loi concernant les stupéfiants, en tant qu'auteur ou coauteur, faits pour lesquels il est susceptible d'être condamné.

La nature des faits dont l'intéressé est soupçonné permet à l'administration de considérer la conduite de l'intéressé comme pouvant, actuellement, causer du tort à la tranquillité de ses citoyens ainsi qu'au maintien de l'ordre. Autrement dit, le comportement de l'intéressé représente une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société.

Le questionnaire concernant le droit d'être entendu a été remis à l'intéressé suite à son incarcération le 14.05.2018. L'Administration n'a pas reçu le document rempli en retour.

Du dossier administratif de l'intéressé, il appert que l'intéressé a de la famille en Belgique.

le fait que les membres de la famille de l'intéressé séjournent en Belgique ne peut être retenu dans le cadre des dispositions de l'article 8 §1er de la CEDH dès lors que l'intéressé a commis des infractions qui ont nuit [sic] à l'ordre public dans le pays, tel que prévu à l'article 8 §2 de la CEDH. Selon les dispositions du deuxième paragraphe de l'art. 8 de la CEDH, le droit au respect de la vie privée et familiale n'est pas absolu.

Article 44ter, de la loi du 15 décembre 1980: au vu des éléments exposés ci-dessus aucun délai n'est accordé à l'intéressé pour quitter le territoire ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 7 et 44ter de la loi du 15 décembre 1980, des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), du « principe de bonne administration qui exige de statuer en prenant en considération tous les éléments du dossier », du « principe de proportionnalité », du « devoir de minutie et de prudence » et des « principes de bonne administration, notamment audi alteram partem, du principe du droit de l'Union à être entendu, lu en combinaison avec la directive 2008/115/UE », ainsi que de l'excès de pouvoir, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'illégalité de l'acte quant aux motifs.

2.2. Dans ce qui s'apparente à une première branche, la partie requérante soutient que la partie défenderesse ne motive pas *in concreto* sa décision de ne pas lui laisser de délai pour quitter le territoire et fait valoir qu'il ne suffit pas de renvoyer à des éléments exposés plus haut dans une décision dès lors qu'il s'agit d'une décision distincte de l'ordre de quitter le territoire. Elle ajoute que le fait de ne pas laisser de délai constitue une mesure exceptionnelle nécessitant une motivation spéciale autre que celle reprise dans l'ordre de quitter le territoire et conclut au défaut de motivation.

2.3. Dans ce qui s'apparente à une deuxième branche, la partie requérante fait grief à la partie défenderesse de prétendre qu'un questionnaire concernant le droit d'être entendu lui a été remis suite à son incarcération le 14 mai 2018 et de n'avoir rien reçu en retour alors que le mandat d'arrêt ayant donné lieu à son incarcération date du 15 mai 2018. Elle en déduit qu'il est matériellement impossible qu'un tel questionnaire lui aurait été remis le 14 mai et prétend ne l'avoir pas reçu.

Elle estime également qu'un tel questionnaire n'avait aucun sens en mai 2018 dès lors que l'intention de prendre une décision n'est née dans le chef de la partie défenderesse que le 24 juillet 2018, soit à la date où elle pouvait être libérée de la prison de Saint-Gilles.

Soutenant ne pas avoir été entendue avant la prise de cette décision, elle estime que la partie défenderesse a violé son droit d'être entendue et a manqué à son devoir de minutie violant de ce fait le principe de bonne administration qui exige de statuer en prenant en considération tous les éléments du dossier, le principe de proportionnalité, le devoir de minutie et de prudence, le principe « *audi alteram partem* » et le principe de droit de l'Union du droit à être entendu.

Elle cite ensuite un large extrait de l'arrêt du Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : le Conseil) n° 200 099 du 22 février 2018 duquel elle met en évidence les extraits suivants : « *Il en résulte que le fait qu'un ressortissant d'un pays tiers est soupçonné d'avoir commis un acte punissable qualifié de délit ou de crime en droit national ou a fait l'objet d'une condamnation pénale pour un tel acte ne saurait, à lui seul, justifier que ce ressortissant soit considéré comme constituant un danger pour l'ordre public au sens de l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2008/115* » et « *l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2008/115 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une pratique nationale selon laquelle un ressortissant d'un pays tiers, qui séjourne irrégulièrement sur le territoire d'un État membre, est réputé constituer un danger pour l'ordre public au sens de cette disposition, au seul motif que ce ressortissant est soupçonné d'avoir commis un acte punissable qualifié de délit ou de crime en droit national ou a fait l'objet d'une condamnation pénale pour un tel acte* ».

Exposant que l'ordonnance de libération sous caution établie par Madame la Juge d'Instruction [H.] du 17 juillet 2018 mentionne clairement que son rôle dans les faits qui lui sont reprochés semble avoir « été circonscrit à un rôle ponctuel », que sa caution a été payée par sa famille et que l'acte attaqué lui a été délivré immédiatement après sa sortie de prison, elle soutient ne pas avoir été entendue préalablement à la prise de cette décision et que la partie défenderesse n'a pas pris en considération tous les éléments de la cause en violation, notamment, du principe du droit de l'Union à être entendu.

Elle reproche également à la partie défenderesse de n'avoir pas tenu compte de l'Ordonnance concluant à sa libération sous caution alors qu'elle avait connaissance ou aurait dû avoir connaissance de celle-ci, ce qui aurait été le cas si elle l'avait entendue. Elle estime dès lors que la motivation n'est pas adéquate.

2.4. Dans ce qui s'apparente à une troisième branche, la partie requérante fait valoir que le simple fait de mentionner qu'elle a été mise sous mandat d'arrêt du 15 mai 2018 au 24 juillet 2018 pour des faits de stupéfiants ne justifie pas en soi de qualifier son comportement comme pouvant compromettre l'ordre public et fait grief à la partie défenderesse de n'avoir pas tenu compte de la motivation ayant donné lieu à une ordonnance de mise en liberté qui indique notamment que son rôle était plutôt ponctuel. Elle en déduit que la partie défenderesse a donné une motivation *pro forma* en renvoyant vers le mandat d'arrêt et que cette motivation n'est pas suffisante et adéquate.

3. Discussion

3.1. Sur la première branche du moyen unique, le Conseil considère que la partie requérante n'a plus d'intérêt à contester la motivation de la partie défenderesse relative à l'absence de délai octroyé pour quitter le territoire. En effet, l'ordre de quitter le territoire querellé ayant été notifié le 24 juillet 2018, un délai de plus de trente jours s'est écoulé depuis lors. Or, l'article 44^{ter} de la loi du 15 décembre 1980 prévoit un délai d'un mois à l'étranger pour exécuter volontairement l'ordre de quitter le territoire sauf si « le retour volontaire ne peut se réaliser dans ledit délai » ou si « les circonstances propres à la situation de l'intéressé le justifient », ce que la partie requérante ne semble pas invoquer en l'espèce.

3.2.1. Sur la deuxième branche du moyen unique, en ce que la partie requérante invoque une violation de son droit à être entendue en tant que principe général de droit de l'Union, le Conseil rappelle que toute décision contenant un ordre de quitter le territoire au sens de la loi du 15 décembre 1980 est *ipso*

facto une mise en œuvre du droit européen. Le droit d'être entendu en tant que principe général de droit de l'Union européenne est donc applicable en l'espèce.

Le Conseil rappelle également que dans son arrêt C-383/13, prononcé le 10 septembre 2013, la CJUE a précisé que « [...] selon le droit de l'Union, une violation des droits de la défense, en particulier du droit d'être entendu, n'entraîne l'annulation de la décision prise au terme de la procédure administrative en cause que si, en l'absence de cette irrégularité, cette procédure pouvait aboutir à un résultat différent [...]. Pour qu'une telle illégalité soit constatée, il incombe en effet au juge national de vérifier, lorsqu'il estime être en présence d'une irrégularité affectant le droit d'être entendu, si, en fonction des circonstances de fait et de droit spécifiques de l'espèce, la procédure administrative en cause aurait pu aboutir à un résultat différent du fait que les ressortissants des pays tiers concernés auraient pu faire valoir des éléments de nature à [changer le sens de la décision] » (CJUE, 10 septembre 2013, *M.G. et N.R.*, C-383/13, § 38 et 40).

Le Conseil rappelle enfin que le droit à être entendu, tel qu'il découle de l'adage *audi alteram partem*, impose à l'administration qui désire prendre une mesure grave contre un administré d'entendre ce dernier pour lui permettre de faire valoir ses observations quant à ladite mesure; que ce principe rencontre un double objectif : d'une part, permettre à l'autorité de statuer en pleine et entière connaissance de cause et, d'autre part, permettre à l'administré de faire valoir ses moyens compte tenu de la gravité de la mesure que ladite autorité s'apprête à prendre à son égard » (arrêts C.E. n° 197.693 du 10 novembre 2009, C.E. n° 212.226 du 24 mars 2011, C.E. n°218.302 et 218.303 du 5 mars 2012). Si « Le droit d'être entendu ne suppose [...] pas nécessairement une véritable audition, la transmission d'observations écrites rencontre les exigences du principe *audi alteram partem* » (P.GOFFAUX, *Dictionnaire élémentaire de droit administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2006, p. 98 ; C.E., 26 mars 1982, n° 22.149 et C.E. 27 janvier 1998, n° 71.215), le Conseil précise quant à ce que l'administration « (...) doit, à tout le moins, informer l'intéressé de la mesure envisagée et lui donner la possibilité de s'expliquer » (en ce sens, C.E. n°203.711 du 5 mai 2010).

3.2.2. En l'espèce, le Conseil observe que la partie requérante n'a pas intérêt à son argumentation dans la mesure où elle se borne à invoquer le fait qu'elle n'a pas été entendue sans faire mention des éléments qu'elle aurait pu porter à la connaissance de la partie défenderesse lors de la prise de l'acte attaqué, restant ainsi en défaut de démontrer en quoi « la procédure administrative en cause aurait pu aboutir à un résultat différent ».

3.2.3. En ce que la partie requérante reproche à la partie défenderesse de n'avoir pas tenu compte de de l'Ordonnance de libération sous caution du 17 juillet 2018, force est de constater que cette argumentation manque en fait. L'acte attaqué porte en effet la mention suivante : « *Nonobstant le fait que l'intéressé soit libérable et qu'il/elle ait payé une caution, il devra quitter le territoire. Afin de satisfaire au dossier judiciaire il est loisible à l'intéressé, muni des documents d'identité nécessaires, de revenir en Belgique* ». Cette mention démontre à suffisance que la partie défenderesse a pris en considération le fait que la partie requérante a été libérée sous caution.

3.3.1. Sur la troisième branche et le reste de la deuxième branche du moyen unique, le Conseil observe, à titre liminaire, que l'article 44bis de la loi du 15 décembre 1980, qui avait été inséré par la loi du 15 juillet 1996 modifiant la loi du 15 décembre 1980 et la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale, et abrogé par la loi du 25 avril 2007 modifiant la loi du 15 décembre 1980, a été rétabli par l'article 26 de la loi du 24 février 2017 modifiant la loi du 15 décembre 1980 afin de renforcer la protection de l'ordre public et de la sécurité nationale, dans la rédaction suivante :

« § 1^{er}. *Sans préjudice des paragraphes 2 et 3, le ministre ou son délégué peut mettre fin au séjour des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles et leur donner l'ordre de quitter le territoire pour des raisons d'ordre public, de sécurité nationale ou de santé publique.*

§ 2. *Le ministre peut mettre fin au séjour des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles ayant acquis un droit de séjour permanent conformément aux articles 42quinquies et 42sexies et leur donner l'ordre de quitter le territoire uniquement pour des raisons graves d'ordre public ou de sécurité nationale.*

§ 3. *Le ministre peut mettre fin au séjour des citoyens de l'Union suivants et leur donner l'ordre de quitter le territoire uniquement pour des raisons impérieuses de sécurité nationale :*

1° *les citoyens de l'Union qui ont séjourné sur le territoire du Royaume pendant les dix années précédentes;*

2° *les citoyens de l'Union qui sont mineurs d'âge sauf si la décision est nécessaire dans l'intérêt de l'enfant, comme prévu dans la Convention des Nations unies sur les droits de l'enfant du 20 novembre 1989.*

§ 4. Lorsque le ministre ou son délégué envisage de prendre une décision visée aux paragraphes 1^{er}, 2 ou 3, il tient compte de la durée du séjour du citoyen de l'Union ou du membre de sa famille sur le territoire du Royaume, de son âge, de son état de santé, de sa situation familiale et économique, de son intégration sociale et culturelle dans le Royaume et de l'intensité de ses liens avec son pays d'origine ».

La loi du 24 février 2017 susmentionnée participe d'une réforme plus large qui concerne les « ressortissants des pays tiers, d'une part » et « les citoyens de l'Union européenne et les ressortissants de pays tiers qui y sont assimilés, d'autre part » (Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers afin de renforcer la protection de l'ordre public et de la sécurité nationale, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess.ord. 2016-2017, n°2215/001, p. 5). Selon ces mêmes travaux préparatoires, cette loi vise à « assurer une politique d'éloignement plus transparente, plus cohérente et plus efficace, en particulier lorsque le but est de garantir l'ordre public ou la sécurité nationale, tout en respectant les droits fondamentaux des personnes concernées », dès lors que « [l]a lutte contre le terrorisme et la radicalisation est une préoccupation absolue du gouvernement. Il est primordial que tout acte visant à porter atteinte aux droits et aux libertés garantis dans notre pays soit combattu » (*op. cit.*, p. 4).

S'agissant des citoyens de l'Union européenne et des membres de leur famille, le Législateur a entendu instituer un système de gradation dans la gravité des motifs d'ordre public permettant de limiter leur droit d'entrée et de séjour, en fonction essentiellement de la situation de séjour des personnes étrangères concernées, dans le cadre de la transposition des articles 27 et 28 de la directive 2004/38. Une distinction doit être faite à cet égard entre les simples « raisons », les « raisons graves » et les « raisons impérieuses », étant précisé que ces raisons peuvent concerner soit l'ordre public ou la sécurité nationale soit uniquement la sécurité nationale, et doivent être interprétées conformément à la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après : la CJUE) (*op. cit.*, p. 19, 23 et pp.34 à 37).

Le Conseil rappelle enfin que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité administrative en vertu des diverses dispositions légales doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'explicitier les motifs de ces motifs. Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet. Il souligne, sur ce point, que, dans le cadre du contrôle de légalité, il n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée. Ce contrôle doit se limiter à vérifier si cette autorité n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle n'a pas donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation.

3.3.2. En l'espèce, l'acte attaqué se fonde sur la considération selon laquelle le comportement de la partie requérante « *représente une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société* », dès lors qu' « *entre le 15.05.2018 et ce jour, l'intéressé a été placé sous mandat d'arrêt du chef d'infractions à la loi concernant les stupéfiants, en tant qu'auteur ou coauteur, faits pour lesquels il est susceptible d'être condamné* ». La partie défenderesse estime à cet égard que « *[l]a nature des faits dont l'intéressé est soupçonné permet à l'administration de considérer la conduite de l'intéressé comme pouvant, actuellement, causer du tort à la tranquillité de ses citoyens ainsi qu'au maintien de l'ordre* » et en conclut que « *le comportement de l'intéressé représente une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société* ». Cette motivation n'est pas utilement contestée par la partie requérante, qui se borne à prendre le contre-pied de l'acte attaqué et tente d'amener le Conseil à substituer sa propre appréciation des éléments de la cause à celle de la partie défenderesse, ce qui ne saurait être admis, en l'absence de démonstration d'une erreur manifeste d'appréciation de celle-ci à cet égard.

3.3.3. En effet, le Conseil constate tout d'abord que c'est à tort que la partie requérante estime que la partie défenderesse se contente de renvoyer à l'existence d'un mandat d'arrêt dès lors qu'il découle de ce qui précède que cette dernière s'est notamment fondée sur la « nature des faits » dont la partie requérante est soupçonnée.

En outre, en ce que la partie requérante reproche à la partie défenderesse de n'avoir pas tenu compte du contenu de l'Ordonnance ayant donné lieu à sa libération sous caution, l'analyse des pièces versées au dossier administratif ne révèle pas que la partie défenderesse ait été informée du contenu de cette

Ordonnance. Il ne saurait dès lors être reproché à la partie défenderesse de n'avoir pas tenu compte d'éléments dont elle n'a pas été informée en temps utiles. Le Conseil rappelle en effet que la légalité d'un acte administratif s'apprécie en fonction des éléments dont l'autorité a connaissance au moment où elle statue [...] » (C.E., arrêt n°93.593 du 27 février 2001 ; dans le même sens également : C.E., arrêt n°87.676 du 26 août 1998, C.E., arrêt n°78.664 du 11 février 1999, C.E., arrêt n°82.272 du 16 septembre 1999).

Quant à la référence à l'arrêt du Conseil n° 200 099 du 22 février 2018, le Conseil constate que cette jurisprudence concerne la situation d'un ressortissant de pays tiers soupçonné d'avoir commis un « acte punissable qualifié de délit ou de crime en droit national », *quod non* dans la présente espèce dès lors que la partie requérante ne prétend pas être ressortissante de pays tiers mais fait valoir être de nationalité espagnole. La partie requérante reste dès lors à défaut de démontrer la comparabilité de sa situation individuelle à la celle visée dans ledit arrêt et de développer un quelconque grief sérieux à cet égard.

3.4. Au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, la partie requérante ne démontre pas la violation par la partie défenderesse des dispositions qu'elle vise dans son moyen, de sorte que celui-ci n'est pas fondé.

4. Débats succincts

4.1. Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation ne peut être accueillie, il convient d'appliquer l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure le Conseil du Contentieux des Etrangers.

4.2. Le recours en annulation étant rejeté par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande en suspension.

5. Dépens

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie requérante.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :

Article 1^{er}

La requête en suspension et annulation est rejetée

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 186 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt et un février deux mille dix-neuf par :

Mme B. VERDICKT, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier, La présidente,

A. IGREK

B. VERDICKT