

Arrêt

n° 169 880 du 15 juin 2016
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : X

contre:

**l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la
Simplification administrative**

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIIIÈME CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 janvier 2016, par X, qui déclare être de nationalité afghane, tendant à la suspension et l'annulation de l'ordre de quitter le territoire avec maintien en vue d'éloignement, et de l'interdiction d'entrée, pris le 25 décembre 2015.

Vu le titre 1er 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.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 22 janvier 2016 convoquant les parties à l'audience du 24 février 2016.

Entendu, en son rapport, N. CHAUDHRY, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me J. DIBI loco Me D. ANDRIEN, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me P. HUYBRECHTS loco Me D. MATRAY, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le requérant arrive sur le sol belge en date du 25 décembre 2015.

1.2. Le jour même, ce dernier fait l'objet d'un contrôle et la partie défenderesse prend, à son égard, un ordre de quitter le territoire avec maintien en vue d'éloignement et lui délivre une interdiction d'entrée. Il s'agit des actes attaqués, lesquels sont rédigés comme suit :

**« MOTIF DE LA DÉCISION
ET DE L'ABSENCE D'UN DÉLAI POUR QUITTER LE TERRITOIRE :**

L'ordre de quitter le territoire est délivré en application de l'article / des articles suivante(s) 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 et/ou constats suivants :

Article 7, alinéa 1 :

X 1° s'il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2;

Article 74/14 :

X article 74/14 §3, 1°: il existe un risque de fuite

Reconduite à la frontière

MOTIF DE LA DECISION :

En application de l'article 7, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, il est nécessaire de faire ramener sans délai l'intéressé(e) à la frontière, à l'exception des frontières des Etats qui appliquent entièrement l'acquis de Schengen pour le motif suivant :

L'intéressé ne peut quitter légalement le territoire par ses propres moyens. L'intéressé ne possède pas de documents de voyage requis au moment de son arrestation.

Maintien

MOTIF DE LA DECISION :

En application de l'article 7, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, l'intéressé(e) doit être détenu(e) sur base du fait que l'exécution de sa remise à la frontière ne peut être effectuée immédiatement et sur base des faits suivants :

CID :

Vu que l'intéressé ne possède aucun document de voyage valable au moment de son arrestation, l'intéressé doit être maintenu à la disposition de l'Office des Etrangers pour permettre l'octroi par ses autorités nationales d'un titre de voyage. »

« MOTIF DE LA DECISION :

L'interdiction d'entrée est délivrée en application de l'article mentionné ci-dessous 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 74/11, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, la décision d'éloignement est assortie d'une interdiction d'entrée, parce que:

X 1° aucun délai n'est accordé pour le départ volontaire et/ou;

2° l'obligation de retour n'a pas été remplie.

Il existe un risque de fuite, car il n'a pas d'adresse officielle en Belgique.

La décision d'éloignement est assortie d'une interdiction d'entrée de deux, parce que:

Article 74/11, § 1er, alinéa 2:

X aucun délai n'est accordé pour le départ volontaire et/ou

o l'obligation de retour n'a pas été remplie

Vu que l'intéressé est quand même venu en Belgique sans faire les démarches nécessaires pour se mettre en ordre administrativement, c'est clair qu'il ne respecte pas la réglementation en vigueur. Il est donc peu probable qu'il obtempère à un ordre de quitter le territoire qui lui serait notifié. »

1.3. La partie requérante introduit une demande d'asile en date du 28 décembre 2015.

2. Question préalable

Il convient de rappeler que ni les dispositions de la loi du 15 décembre 1980, parmi lesquelles spécialement l'article 39/69, § 1^{er}, 2^o, ni le Règlement fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers, ne prévoient qu'un recours puisse porter devant le Conseil de céans la contestation simultanée de plusieurs actes distincts.

Une requête unique dirigée contre plusieurs actes n'est recevable que s'il existe entre eux un lien de connexité tel que, s'ils avaient fait l'objet de requêtes séparées, les requêtes auraient pu être jointes.

En règle, le principe de l'interdiction d'introduire plusieurs actions par un seul recours ne souffre de dérogation que si les éléments essentiels de plusieurs actions s'imbriquent à ce point qu'il s'indique, pour éviter la contradiction entre plusieurs décisions de justice ou pour satisfaire à d'autres exigences inhérentes à une bonne administration de la justice, d'instruire comme un tout et de statuer par une seule décision.

En l'occurrence, il ressort de l'article 74/11, § 1, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 que l'interdiction d'entrée accompagne nécessairement un ordre de quitter le territoire (annexe 13 ou 13septies). De surcroît, en l'espèce, le second acte attaqué, soit l'interdiction d'entrée, se réfère expressément au premier acte attaqué, soit l'ordre de quitter le territoire, par l'indication selon laquelle « la décision d'éloignement du 25/12/2015 est assortie d'une interdiction d'entrée de deux ans[...]» et les éléments essentiels de ces décisions s'imbriquent de telle manière qu'il s'indiquerait, dans l'hypothèse de recours distincts, de statuer par un seul arrêt pour éviter la contradiction entre plusieurs arrêts.

Il s'en déduit que les deux décisions attaquées sont connexes.

3. Exposé du moyen d'annulation

3.1. La partie requérante invoque un moyen « pris de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation des articles 7, 1.11^o, 62, 74/11, 74/13 et 74/14 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ainsi que du droit d'être entendu».

3.2. La partie requérante fait valoir, en substance, que l'obligation de délivrer un ordre de quitter le territoire à un étranger se trouvant dans l'une des situations prévues à l'article 7 de la loi précitée du 15 décembre 1980 ne doit pas s'entendre comme s'imposant de manière automatique et en toutes circonstances. Elle rappelle le prescrit des articles 74/13 et 74/11, §3, de la loi précitée du 15 décembre 1980. Elle estime que « les mesures sont tout à fait disproportionnées et constitutives d'erreur manifeste : alors même que le requérant n'a strictement aucun antécédent en Belgique et qu'il vient pour demander l'asile en fuyant un pays rongé par la guerre civile, il reçoit un ordre de quitter sans délai, une interdiction d'entrée de deux ans et est placé en rétention administrative, ce qui manifeste une volonté de dissuader le requérant d'introduire toute demande d'asile en Belgique. Bien que retenu par la police, le requérant n'a pas été invité à s'exprimer sérieusement et en détail sur sa situation ; les décisions ne contiennent ainsi aucun détail à ce sujet et pourraient être opposées à tout étranger en séjour précaire.».

Elle expose que le droit d'être entendu n'a pas été respecté alors que le requérant disposait d'éléments à faire valoir par rapport à sa situation administrative. Elle rappelle l'enseignement de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, quant à ce, ainsi que celui du Conseil d'Etat dans son arrêt n°230.257 du 19 février 2015).

Elle critique la motivation justifiant l'absence de délai pour quitter le territoire, en ce qu'elle se fonde uniquement sur l'article 7, alinéa 1, 1^o de la loi alors que cette hypothèse légale ne peut justifier une telle absence de délai. Elle en déduit que l'interdiction d'entrée n'est donc pas, non plus, légalement motivée. A cet égard, elle ajoute qu'en effet, le risque de fuite est inexistant, puisque le requérant vient introduire une demande d'asile en Belgique et devra donc nécessairement élire domicile et pouvoir être joint à tout moment par les autorités. Elle estime que le risque de fuite n'est, en l'espèce, pas apprécié sur la base d'éléments objectifs et sérieux.

Enfin, la partie requérante fait grief à la partie défenderesse d'avoir opté pour une sanction sévère, à savoir une interdiction d'entrée d'une durée de deux ans, sans préciser le rapport entre la gravité des faits et la sanction infligée. Elle précise « à suivre son raisonnement ; le simple fait de venir sans visa sur le territoire et de n'y avoir pas d'adresse justifierait un bannissement de celui-ci durant deux ans, ce qui est constitutif d'erreur manifeste ». Elle invoquait l'enseignement de l'arrêt du Conseil de céans n°132.240 du 27 octobre 2014, dans lequel il était relevé que la motivation de l'interdiction d'entrée sur lequel portait le recours donnant lieu à cet arrêt, ne garantit pas que la partie défenderesse ait respecté l'obligation de prendre en considération l'ensemble des éléments pertinents de la cause avant de prendre ladite décision.

4. Discussion

4.1.1. Sur le moyen unique, en ce qu'il est dirigé contre l'ordre de quitter le territoire, le Conseil observe que l'article 7, alinéa 1^{er}, 1° de la loi du 15 décembre 1980, dont il a été fait application en l'espèce, indique que « Sans préjudice de dispositions plus favorables contenues dans un traité international, le ministre ou son délégué peut donner à l'étranger, qui n'est ni autorisé ni admis à séjourner plus de trois mois ou à s'établir dans le Royaume, un ordre de quitter le territoire dans un délai déterminé ou doit délivrer dans les cas visés au 1°, 2°, 5°, 11° ou 12°, un ordre de quitter le territoire dans un délai déterminé]:[...]

1° s'il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2; [...]

Ensuite, s'agissant de l'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative, le Conseil rappelle que celle-ci 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.

Quant à ce contrôle, le Conseil rappelle en outre 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 des dits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation.

4.1.2.1. En l'espèce, la partie défenderesse a suffisamment et adéquatement exposé dans l'acte lui-même les considérations de fait et de droit qui fondent la décision d'éloignement contestée, en manière telle qu'elle a satisfait à son obligation de motivation formelle.

Il appert, en outre, que le motif constatant que le requérant n'est pas en possession des documents requis, n'est pas contesté en termes de requête.

Le Conseil observe, s'agissant du grief formulé à l'encontre de l'absence de délai laissé au requérant pour quitter le territoire, que la partie défenderesse a motivé cet aspect de sa décision sur la base de l'article 74/14, §3, 1° de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et sur le constat qu'il existe un risque de fuite. Le développement du moyen invoquant que l'absence de délai serait motivée « uniquement par référence à l'article 7, alinéa 1.1° de la loi[...] », manque donc en fait.

Le Conseil observe, en outre, que le rapport administratif de contrôle mentionne notamment que le requérant ne possède pas de document officiel sur lui et n'a aucune attache en Belgique. Dans la mesure où ce dernier n'avait effectivement pas de domicile en Belgique, la partie défenderesse a raisonnablement pu considérer qu'il existait *in casu* un risque de fuite.

Dans son recours, la partie requérante se limite, en substance, à contester l'existence de ce risque en faisant valoir que, le requérant souhaitant introduire une demande d'asile, le risque de fuite est inexistant. Ce faisant, cette dernière ne conteste cependant pas utilement le fait qu'au moment où la première décision attaquée a été prise, la partie défenderesse a pu estimer, dans le cadre de son large pouvoir d'appréciation, qu'il existait, au vu des circonstances sus évoquées, un risque de fuite, et ne démontre nullement l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie défenderesse. Le Conseil rappelle que pour apprécier la légalité d'un acte, il y a lieu, pour l'exercice de

ce contrôle, de se replacer au moment même où l'acte administratif a été pris (en ce sens, notamment : C.E., arrêt n° 110.548 du 23 septembre 2002) et rappelle, pour le surplus, qu'il ne peut substituer son appréciation des faits à celle de la partie défenderesse.

A titre subsidiaire, le Conseil s'interroge sur l'intérêt de la partie requérante à cette articulation du moyen visant à remettre en cause le risque de fuite motivant la première décision attaquée, dans la mesure où, en tout état de cause, un délai supérieur à trente jours s'est écoulé depuis la notification de la première décision attaquée.

4.1.2.2. S'agissant de l'invocation d'une violation de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil rappelle que ladite disposition impose de tenir compte de « l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, et de l'état de santé d'un ressortissant d'un pays tiers concerné ».

Il observe néanmoins que la partie requérante, en termes de requête, n'expose pas concrètement en quoi elle estime que la première décision attaquée violerait ladite disposition. Il appert également que cette dernière ne développe pas plus les éléments qui auraient, à son estime, dû être pris en compte par la partie défenderesse.

4.1.2.3. Enfin, quant à l'argumentation faisant grief à la partie défenderesse de ne pas avoir entendu la partie requérante avant la prise de la décision attaquée, le Conseil observe que le requérant a eu l'occasion, dans le cadre du contrôle dont il a fait l'objet le 25 décembre 2015, de faire valoir les éléments qu'il estimait pertinents; ce qu'il n'a nullement fait. En ce que la partie requérante fait valoir que le requérant n'a pas été invité à s'exprimer en détails sur sa situation, le Conseil ne peut qu'observer, d'une part, que la partie requérante n'explique pas pour quelle raison le requérant n'a fait valoir aucun élément particulier à cette occasion, et d'autre part, que la partie requérante reste en défaut de développer concrètement un tant soit peu les éléments que le requérant aurait pu faire valoir dans cet aspect de son moyen.

Le Conseil souligne que dans l'arrêt «M.G. et N.R. », prononcé le 10 septembre 2013 (C-383/13), la Cour de Justice de l'Union européenne 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 [...] ». Or, il y a lieu de relever que, en tout état de cause, la partie requérante, en l'espèce, n'explique aucunement les éléments qui n'auraient pas été portés à la connaissance de la partie défenderesse et qui, le cas échéant, aurait pu donner lieu à un autre aboutissement.

4.1.3. Il résulte de ce qui précède que le moyen ne peut être accueilli en ce qu'il est dirigé contre l'ordre de quitter le territoire.

4.2.1. Sur le moyen unique, en ce qu'il est dirigé contre l'interdiction d'entrée, le Conseil rappelle que l'article 74/11, § 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980 précise ce qui suit:

« § 1^{er} La durée de l'interdiction d'entrée est fixée en tenant compte de toutes les circonstances propres à chaque cas. La décision d'éloignement est assortie d'une interdiction d'entrée de maximum trois ans, dans les cas suivants:

1° lorsqu'aucun délai n'est accordé pour le départ volontaire ou; 2° lorsqu'une décision d'éloignement antérieure n'a pas été exécutée ».

Il ressort donc du libellé de cette disposition que la partie défenderesse dispose d'une marge d'appréciation quant à la fixation de la durée de l'interdiction d'entrée et que, de surcroît, celle-ci doit être fixée « en tenant compte de toutes les circonstances propres à chaque cas ».

Or, il appert que la seconde décision attaquée ne recèle pas une motivation permettant au requérant de comprendre les raisons qui ont conduit, *in specie*, la partie défenderesse à lui appliquer une sanction sévère, à savoir, deux années d'interdiction d'entrée sur le territoire.

En effet, le Conseil observe que le rappel du fait qu'aucun délai n'assortit la mesure d'éloignement permet de comprendre la raison de la délivrance d'une interdiction d'entrée, mais n'éclaire pas sur les raisons ayant conduit la partie défenderesse à assortir celle-ci d'une durée de deux années. Par ailleurs, le Conseil estime que la seule considération relative à l'absence de démarches accomplies par le requérant pour venir en Belgique, ainsi que la spéculation de la partie défenderesse selon laquelle il est donc claire « *qu'il ne respecte pas la réglementation en vigueur. Il est donc peu probable qu'il*

obtempère à un ordre de quitter le territoire qui lui serait notifié », laquelle revêt un caractère hypothétique, ne peuvent suffire à motiver valablement le délai dont est assorti cette mesure.

Ainsi, on n'aperçoit pas en quoi l'absence de délai pour quitter le territoire et la seule venue du requérant en Belgique sans accomplir les démarches nécessaires – lequel est venu en Belgique afin d'introduire une demande d'asile -, seraient des éléments suffisants, voire pertinents, pour déterminer la durée de l'interdiction d'entrée.

Le Conseil entend souligner l'importance d'une interdiction d'entrée dans le Royaume d'une durée de deux ans, prise à l'égard du requérant, et estime, au vu de ce qui vient d'être relevé *supra*, que la motivation de la décision attaquée ne permet nullement de comprendre la raison pour laquelle une interdiction d'entrée d'une durée de deux années est, en l'espèce, imposée.

Dès lors, il apparaît clairement que la motivation de l'acte attaqué est insuffisante et méconnaît le prescrit de l'article 74/11, §1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, en telle sorte que celui-ci doit être annulé.

Par ailleurs, le Conseil observe que la partie défenderesse, dans sa note, ne fait valoir aucune observations en réponse à l'argumentation de la partie requérante portant sur la durée de l'interdiction d'entrée.

4.2.2. Le moyen unique est, dans les limites exposées ci-dessus, fondé et justifie l'annulation de l'interdiction d'entrée attaquée.

Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres aspects du moyen en ce qu'il est dirigé contre cet acte, dès lors qu'à les supposer fondés, ils ne pourraient conduire à une annulation aux effets plus étendus

5. Débats succincts.

5.1. Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation doit être accueillie s'agissant du second acte attaqué et rejetée s'agissant du premier, il convient d'appliquer l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

5.2. La seconde décision attaquée étant annulée et le recours en annulation rejeté pour le surplus par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

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

Article 1.

L'interdiction d'entrée, prise le 25 décembre 2015, est annulée.

Article 2.

La requête en annulation est rejetée pour le surplus.

Article 3.

La demande de suspension est sans objet.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quinze juin deux mille seize par :

Mme N. CHAUDHRY, président f. f., juge au contentieux des étrangers,

Mme A. P. PALERMO, greffier assumé.

Le greffier, Le président,

A. P. PALERMO

N. CHAUDHRY