

Arrêt

n° 178 376 du 24 novembre 2016
dans l'affaire X / III

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 PRESIDENT F.F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 4 octobre 2016 par X, de nationalité guinéenne, tendant à la suspension et l'annulation de « *L'interdiction d'entrée et l'ordre de quitter, notifiés le 22 septembre 2016* ».

Vu le titre Ier *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 25 octobre 2016 convoquant les parties à comparaître le 22 novembre 2016.

Entendu, en son rapport, P. HARMEL, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me T. NISSEN loco Me D. ANDRIEN, avocat, qui comparaît pour le requérant, et Mme J. DIKU META, attaché, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le requérant déclare être arrivé en Belgique le 6 août 2012 et a introduit une demande d'asile le 10 août 2012. Cette procédure s'est clôturée par une décision négative du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides du 26 juin 2013, laquelle a été confirmée par l'arrêt n° 114.671 du 28 novembre 2013.

1.2. Le 31 janvier 2014, la partie défenderesse a pris un ordre de reconduire, sous la forme d'une annexe 38.

1.3. Le 22 septembre 2016, le requérant a fait l'objet d'un rapport administratif de contrôle.

1.4. Le 22 septembre 2016, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire avec maintien en vue d'éloignement, sous la forme d'une annexe 13 *septies*.

Cette décision constitue le premier acte attaqué et est motivée comme suit :

« Il est joint à Monsieur qui déclare se nommer :

[...]

de quitter le territoire de la Belgique, ainsi que le territoire des Etats qui appliquent entièrement l'acquis de Schengen⁽²⁾ sauf s'il possède les documents requis pour s'y rendre.

**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 suivant(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 :

- 1^o s'il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2;

Article 74/14 : Motif pour lequel aucun délai n'est accordé pour le départ volontaire :

- Article 74/14 § 3, 1^o : il existe un risque de fuite

L'intéressé n'est pas en possession d'un passeport valable ni d'un visa/titre de séjour valable au moment de son arrestation.

L'intéressé n'a pas d'adresse de résidence connue ou fixe.

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 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 partir légalement par ses propres moyens. Il n'était pas en possession des documents de voyage requis au moment de son arrestation.

L'intéressé se trouve sur le territoire Schengen sans visa / autorisation de séjour valable. Il est donc peu probable qu'il donne suite à l'ordre de quitter le territoire qui lui sera délivré.

L'intéressé refuse manifestement de mettre un terme, de sa propre initiative, à sa situation de séjour illégale, de sorte qu'un éloignement forcé s'impose.

Motif pour lequel aucun délai n'est accordé pour le départ volontaire :

L'intéressé n'a pas d'adresse de résidence connue ou fixe.

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 doit être détenu sur base du fait que l'exécution de sa remise à la frontière ne peut être effectuée immédiatement et sur la base des faits suivants :

L'intéressé n'a pas d'adresse de résidence connue ou fixe.

Etant donné ce qui précède, il y a lieu de conclure que l'intéressé n'a pas la volonté de respecter les décisions administratives prises à son égard et qu'il risque donc de se soustraire aux autorités compétentes. De ce fait, le maintien à la disposition l'Office des Etrangers s'impose.

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

1.5. Le 22 septembre 2016, la partie défenderesse a pris une interdiction d'entrée, sous la forme d'une annexe 13 sexies.

Cette décision constitue le second acte attaqué et est motivée comme suit :

« A Monsieur, qui déclare se nommer :

[...]

une interdiction d'entrée d'une durée de 2 ans est imposée,

sur le territoire belge ainsi que sur le territoire des Etats qui appliquent entièrement l'acquis de Schengen, sauf s'il (si elle) possède les documents requis pour s'y rendre.

La décision d'éloignement du 22/09/2016 est assortie de cette interdiction d'entrée.

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 :

- ☒ *1° aucun délai n'est accordé pour le départ volontaire et/ou ;*
- ☐ *2° l'obligation de retour n'a pas été remplie.*

L'intéressé n'a pas d'adresse de résidence connue ou fixe

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

L'intéressé n'a pas hésité à résider illégalement sur le territoire belge. En effet, l'intéressé est arrivé en Belgique en date du 06/08/2012 . Le 10/08/2012 , l'intéressé a demandé l'asile politique. Malgré un ordre de reconduite du 31/01/2014 notifié le même jour à l'intéressé, l'intéressé est toujours présent sur le territoire belge . Considérant l'ensemble de ces éléments et l'intérêt du contrôle de l'immigration, une interdiction d'entrée de 2 ans n'est pas disproportionnée ».

2. Exposé du premier grief du moyen.

2.1. Le requérant prend un moyen unique de « *l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation de l'article 8 CEDH, des articles 1.11°, 7, 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 et du devoir de minutie* ».

2.2. Dans un premier grief, il reproduit l'article 74/13 de la loi précitée du 15 décembre 1980 et précise que cette disposition a été insérée par l'article 20 de la loi du 19 janvier 2012.

Il souligne qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 19 janvier 2012, relatifs à l'article 7 de la loi précitée du 15 décembre 1980 que « *l'obligation de prendre une décision de retour à l'encontre de tout ressortissant d'un pays tiers qui est en séjour illégal sur le territoire ne vaut évidemment pas si le retour effectif d'un étranger entraîne une violation des articles 3 et 8 de la CEDH* ». A cet égard, il précise que la partie défenderesse doit, dans certains cas déterminés à l'article 7 de la loi précitée du 15 décembre 1980, délivrer un ordre de quitter le territoire à tout ressortissant d'un pays tiers se trouvant en séjour illégal sur le territoire. Toutefois, il relève que cette obligation « *ne doit pas s'entendre comme*

s'imposant à elle de manière automatique et en toutes circonstances » et cite plusieurs arrêts du Conseil ainsi que l'arrêt du Conseil d'Etat n° 234.164 du 17 mars 2016.

En outre, il fait grief à la partie défenderesse de ne pas l'avoir invité à s'exprimer « *sérieusement et en détail* » sur sa situation et ce, alors qu'il avait des éléments à faire valoir dont, notamment, la présence de sa compagne en Belgique. Or, il constate que les décisions entreprises ne contiennent aucun détail à ce sujet. A cet égard, il rappelle la portée du droit à être entendu en se référant notamment à l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne C-249/13 du 11 décembre 2014, Khaled Boudjlida, à l'arrêt du Conseil d'Etat n° 230.257 du 19 février 2015 ainsi qu'à l'arrêt du Conseil n° 128.207 du 21 août 2014.

Il expose également, en se référant à l'arrêt de la Cour européenne de sauvegarde des droits de l'Homme du 5 février 2002, Conka contre Belgique, que les exigences de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales « *sont de l'ordre de la garantie et non du simple bon vouloir ou de l'arrangement pratique* » et s'adonne à des considérations d'ordre général relatives à cette disposition.

Il reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte « *de façon proportionnelle et adéquate* » de sa vie familiale et ce, alors que sa compagne séjourne en Belgique, qu'ils désirent former un couple et qu'il a créé des liens sociaux durant les quatre années de présence sur le territoire.

Par ailleurs, il affirme que la partie défenderesse a commis une erreur manifeste d'appréciation et a porté atteinte au principe de minutie ainsi qu'aux articles 62 et 74/11 de la loi précitée du 15 décembre 1980 en considérant qu'il existe un risque de fuite. A cet égard, il définit la notion de risque de fuite en se référant à l'article 1^{er}, 11° de la loi précitée du 15 décembre 1980 et considère que le défaut d'adresse fixe sur le territoire ne peut nullement suffire à établir un risque de fuite.

3. Examen du premier grief du moyen.

3.1.1. En ce qui concerne le premier grief, le Conseil rappelle que, si, dans un arrêt C-166/13, rendu le 5 novembre 2014, la Cour de Justice de l'Union européenne a indiqué que le droit d'être entendu « *fait [...] partie intégrante du respect des droits de la défense, principe général du droit de l'Union. Le droit d'être entendu garantit à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts* » (§§ 45 et 46), elle précise toutefois que « *L'obligation de respecter les droits de la défense des destinataires de décisions qui affectent de manière sensible leurs intérêts pèse ainsi en principe sur les administrations des États membres lorsqu'elles prennent des mesures entrant dans le champ d'application du droit de l'Union* » (§ 50).

Le Conseil rappelle également que l'article 7 de la loi précitée du 15 décembre 1980 résulte de la transposition en droit belge de l'article 6.1. 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, lequel dispose que « *Les États membres prennent une décision de retour à l'encontre de tout ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire, sans préjudice des exceptions visées aux paragraphes 2 à 5* ».

Il résulte de ce qui précède que toute décision contenant un ordre de quitter le territoire au sens de la loi précitée 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.

Dans un arrêt rendu le 11 décembre 2014, la Cour de Justice de l'Union européenne a indiqué que le droit à être entendu est « *la règle selon laquelle le destinataire d'une décision faisant grief doit être mis en mesure de faire valoir ses observations avant que celle-ci soit prise et a pour but que l'autorité compétente soit mise à même de tenir utilement compte de l'ensemble des éléments pertinents. Afin d'assurer une protection effective de la personne concernée, elle a notamment pour objet que cette dernière puisse corriger une erreur ou faire valoir tels éléments relatifs à sa situation personnelle qui militent dans le sens que la décision soit prise, ne soit pas prise ou qu'elle ait tel ou tel contenu [...]. [...]. Il résulte de ce qui précède que le droit d'être entendu avant l'adoption d'une décision de retour doit permettre à l'administration nationale compétente d'instruire le dossier de manière à prendre une décision en pleine connaissance de cause et de motiver cette dernière de manière appropriée, afin que, le cas échéant, l'intéressé puisse valablement exercer son droit de recours. [...]* » (CJUE, C-249/13, 11 décembre 2014, Khaled Boudjlida, points 34, 36-37 et 59).

Le Conseil observe ensuite que le Conseil d'Etat a relevé, dans son arrêt n° 230.257 du 19 février 2015, que « *Selon la Cour de justice de l'Union européenne, le droit à être entendu, avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts, fait partie des droits de la défense consacrés par un principe général du droit de l'Union européenne (CJUE, C-249/13, 11 décembre 2014, Khaled Boudjlida, point 34).*

Ce droit à être entendu garantit à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts. La règle selon laquelle le destinataire d'une décision faisant grief doit être mis en mesure de faire valoir ses observations avant que celle-ci soit prise, a pour but que l'autorité compétente soit mise à même de tenir utilement compte de l'ensemble des éléments pertinents. Le droit à être entendu avant l'adoption d'une telle décision doit permettre à l'administration nationale compétente d'instruire le dossier de manière à prendre une décision en pleine connaissance de cause et de motiver cette dernière de manière appropriée, afin que, le cas échéant, l'intéressé puisse valablement exercer son droit de recours (CJUE, C-249/13, 11 décembre 2014, Khaled Boudjlida, points 36, 37 et 59) » (dans le même sens, C.E, 24 février 2015, n° 230.293).

Partant, eu égard à la finalité de ce principe général de droit, l'autorité compétente doit, pour statuer en pleine connaissance de cause, procéder à une recherche minutieuse des faits, récolter des renseignements nécessaires à la prise de décision et prendre en considération tous les éléments du dossier (dans le même sens : C.E, 19 février 2015, n° 230.257).

3.1.2. En l'occurrence, le Conseil observe qu'il ne ressort nullement du dossier administratif que la partie défenderesse aurait invité le requérant à faire valoir, avant la prise de la décision entreprise, des éléments relatifs à sa situation personnelle. Il ressort par ailleurs de la requête introductive d'instance, que, si cette possibilité lui avait été donnée, le requérant aurait fait valoir, notamment, l'existence d'une vie privée et familiale en Belgique avec sa compagne.

La circonstance que le requérant a été entendu par les services de police, lors de son contrôle, ne peut suffire à énerver ce constat dans la mesure où le rapport administratif résultant de ce contrôle du 22 septembre 2016 ne peut être assimilé à une procédure ayant respecté le droit d'être entendu, en ce qu'il ne ressort pas dudit document que le requérant a été informé de l'intention de la partie défenderesse de lui délivrer un ordre de quitter le territoire et qu'il a pu valablement faire valoir ses observations à cet égard. En effet, il ne ressort pas des mentions figurant dans le document susmentionné que le requérant a été interrogé sur les éléments relatifs à sa vie privée et familiale dans la mesure où ledit document a été rédigé suite à l'interpellation du requérant dans le cadre d'une perquisition pour stupéfiants par la police de Namur.

Partant, sans se prononcer sur lesdits éléments, le Conseil ne peut que constater qu'en ne donnant pas au requérant la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue avant l'adoption de l'acte attaqué, qui constitue une décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts, la partie défenderesse a méconnu son droit d'être entendu, en tant que principe général de droit.

En outre, concernant le document intitulé « *Questionnaire* » datant du 26 octobre 2016 et au sein duquel, le requérant mentionne clairement, à la question 6, avoir une « *copine en Belgique* », force est de constater que ce document a été rédigé postérieurement à la prise de la décision entreprise, en telle sorte qu'il ne permet nullement de renverser le constat qui précède. En effet, bien qu'il ressort dudit document que le requérant a été entendu par la partie défenderesse, il n'en demeure pas moins que les éléments y figurant ne sauraient avoir été pris en considération par la partie défenderesse lors de la prise de la décision entreprise dans la mesure où il a été rédigé postérieurement à l'acte attaqué.

A cet égard, le Conseil reste sans comprendre l'utilité - voire le sens - de procéder à un questionnaire « *droit d'être entendu* » après la prise d'un ordre de quitter le territoire alors qu'à cette occasion, le requérant a fait valoir des éléments de nature à changer le contenu, voire le sens de la décision, étant en l'occurrence, sa relation sentimentale.

Les considérations émises dans la note d'observations et suivant lesquelles, la partie défenderesse soutient que « *Ses griefs sont totalement infondés, puisqu'il a été entendu dans le cadre du rapport administratif de contrôle et qu'il lui appartenait de porter ces éléments à la connaissance de l'administration et non à cette dernière de l'interpeller à ce sujet sous peine de la mettre dans l'impossibilité de traiter les demandes dont elle est saisie en temps utile* » ne sont pas de nature à

énervent les conclusions qui précèdent. Par ailleurs, elles apparaissent, tout au plus, comme une motivation *a posteriori*, laquelle ne peut nullement être retenue.

3.1.3. Il résulte de ce qui précède que le premier grief pris est, à cet égard, fondé et suffit à justifier l'annulation du premier acte attaqué. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres développements du moyen concernant le premier acte attaqué qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation de cet acte aux effets plus étendus.

3.2.1. En ce qui concerne le second acte attaqué, à savoir l'interdiction d'entrée, le Conseil observe qu'à la lecture du nouvel article 110terdecies de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, tel que modifié par l'arrêté royal du 17 août 2013, et des modèles qui figurent aux annexes 13sexies et 13septies du même arrêté royal, il appert que ces deux décisions constituent dorénavant des actes distincts, « [...] *le nouveau modèle d'annexe 13 sexies constitu[ant] désormais une décision distincte imposant une interdiction d'entrée, qui peut être notifiée à l'étranger avec une annexe 13 ou une annexe 13 septies.* [...] » (Rapport au Roi concernant l'arrêté royal du 17 août 2013 modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, M.B. 22 août 2013, p.55828). Toutefois, il observe également qu'il ressort de l'article 74/11, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980 et du nouveau modèle de l'annexe 13sexies que la décision d'interdiction d'entrée accompagne nécessairement un ordre de quitter le territoire (annexe 13 ou 13septies). Elle doit donc en être considérée comme l'accessoire.

3.2.2. En l'espèce, dans la mesure où l'interdiction d'entrée se réfère à l'ordre de quitter le territoire attaqué – soit le premier acte attaqué – en indiquant que « *La décision d'éloignement du 22/09/2016 est assortie de cette interdiction d'entrée* », le Conseil ne peut qu'en conclure que la seconde décision entreprise a bien été prise, sinon en exécution de la première, en tout cas dans un lien de dépendance étroit. Dès lors, l'interdiction d'entrée prise à l'encontre du requérant, constituant une décision subséquente à l'ordre de quitter le territoire susmentionné qui lui a été notifié à la même date, il s'impose de l'annuler également.

4. Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation doit être accueillie, 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. Les décisions attaquées étant annulées 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 unique.

L'ordre de quitter le territoire, et l'interdiction d'entrée, pris le 22 septembre 2016, sont annulés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-quatre novembre deux seize quinze par :

M. P. HARMEL,
Mme R. HANGANU,

président f.f., juge au contentieux des étrangers,
greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

R. HANGANU.

P. HARMEL.