



Arrêt

**n°193 893 du 19 octobre 2017
dans l'affaire X / VII**

En cause : X

Ayant élu domicile : au 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 26 juin 2017, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à la suspension et l'annulation de l'interdiction d'entrée, prise le 8 juin 2017 et notifiée le lendemain.

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, dite ci-après « la Loi ».

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 31 août 2017 convoquant les parties à l'audience du 10 octobre 2017.

Entendu, en son rapport, C. DE WREEDE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me P. HUGET, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me K. de HAES loco Mes D. MATRAY et J. 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 a déclaré être arrivé en Belgique le 29 mai 2016.

1.2. Le 9 juin 2016, il a fait l'objet d'un ordre de quitter le territoire.

1.3. Le 8 juin 2017, il a fait l'objet d'un nouvel ordre de quitter le territoire avec maintien en vue d'éloignement.

1.4. A la même date, la partie défenderesse a pris à son encontre une interdiction d'entrée. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

«

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 4, de la loi du 15/12/1980 :

La décision d'éloignement est assortie d'une interdiction d'entrée de quinze ans, parce que l'intéressé(e) constitue une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale

Dans le formulaire 'droit être entendu', complété le 20.06.2016, il a déclaré qu'il a un oncle et deux frères en Belgique et qu'il veut retourner en Espagne. La notion de «vie familiale» de l'article 8, paragraphe 1er de la CEDH susvisé est une notion autonome à interpréter indépendamment du droit national. Pour être en mesure d'invoquer l'article 8 de la CEDH, le requérant doit relever du champ d'application de l'article 8, paragraphe 1er de la CEDH. En l'espèce, il convient de s'assurer qu'il a effectivement une vie privée ou familiale au sens de l'article 8 de la CEDH. Dans sa demande adressée à l'administration et au plus tard avant que celle-ci statue, l'étranger doit démontrer qu'il forme un ménage de fait avec un Belge ou un étranger bénéficiant d'un droit de séjour légal en Belgique.

L'intéressé s'est rendu coupable d'infraction à la loi sur les stupéfiants, faits pour le[s]quel[s] il a été condamné le 19/04/2017 par le tribunal correctionnel de Bruxelles à une peine devenue définitive de 5 ans avec sursis de 5 ans pour la moitié.

Eu égard à la gravité de ces faits, on peut conclure que l'intéressé, par son comportement, est considéré comme pouvant compromettre l'ordre public.

L'intéressé(e) n'a pas hésité à résider illégalement sur le territoire belge et à troubler très gravement l'ordre public. Considérant l'ensemble de ces éléments, l'intérêt du contrôle de l'immigration et la protection de l'ordre public, une interdiction d'entrée de 15 ans n'est pas disproportionnée ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation «

des articles 8 et 13 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme,

des articles 7, 41 et 47 de la Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne,

- de l'article 11 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 Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier,

- de l'art. 6 du Traité sur l'Union européenne,

- du principe général du droit de l'Union qu'est le respect des droits de la défense et notamment du droit d'être entendu

- de l'article 22 de la Constitution belge,

- des articles 1er à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs,

- des articles 7, alinéa 1er, 1° et 3°, 62, 74/11, § 1er, al. 2 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de la motivation absente, inexacte, insuffisante ou contradictoire et dès lors de l'absence de motifs légalement admissibles, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation des principes de bonne administration et d'équitable procédure, du principe de précaution et du principe général selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments de la cause, de l'obligation de loyauté ».

2.2. Quant au caractère disproportionné de l'interdiction d'entrée attaquée, elle souligne que le requérant fait l'objet d'une interdiction d'entrée de quinze ans. Elle s'attarde en substance sur la proposition de Directive du Parlement européen et du Conseil datée du 1^{er} septembre 2005 et relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, sur le rapport du Parlement européen sur la proposition de Directive, sur la Directive européenne 2008/115 du 16 décembre 2008, sur la jurisprudence de la Cour JUE et enfin sur la loi du 19 janvier 2012 modifiant la Loi. Elle expose « *qu'il ressort des textes ci-dessus qu'une décision d'interdiction d'entrée doit tenir compte des droits fondamentaux de l'intéressé (notamment la Charte), et se doit d'être proportionnée; Attendu que l'interdiction d'entrée dont est frappé M. [A.] s'assimile à une double peine ; que la seule motivation de la décision repose sur sa condamnation ; que pourtant, le fait d'avoir été condamné et d'avoir purgé sa peine ne justifie pas une autre peine telle que l'interdiction d'entrée de quinze ans ; Qu'une durée de quinze ans constitue un laps de temps très important ; que jamais jusqu'à présent, une telle longue durée d'interdiction n'avait été vue ; que la décision ne motive pas en quoi une telle durée de quinze ans se justifie plutôt que 12 ans, 10 ans, 8 ans ».*

2.3. Relativement au droit à être entendu, elle reproduit le contenu de l'article 41 de la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union européenne et elle se réfère à de la doctrine et de la jurisprudence

européenne à cet égard, plus particulièrement les arrêts « *M.G. et R.N. contre Pays-Bas* » et « *M.M. contre Irlande* » des 10 septembre 2013 et 22 novembre 2012. Elle fait valoir que « *la décision querellée se doit d'être annulée compte tenu du fait que le droit à être entendu avant toute prise de décision a été violé ; Qu'il n'apparaît pas que le questionnaire droit d'être entendu ait pu être lu et complété sereinement en présence d'un avocat afin de faire valoir les éléments utiles* ». Elle fait mention de l'arrêt n° 171 199 prononcé le 4 juillet 2016 par le Conseil de céans, lequel aurait annulé une décision d'interdiction d'entrée ne respectant pas le droit d'être entendu.

2.4. Au sujet de l'absence de dossier administratif et de recours effectif, elle souligne qu'il ressort des articles 4 à 7 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration que l'administré dispose d'un droit de consulter son dossier mais qu'il résulte toutefois de l'article 6, § 5 de cette même loi que l'administration publique fédérale dispose d'un délai de trente jours pour accéder à cette demande. Elle rappelle que l'article 39/60 de la Loi prévoit que la procédure devant le Conseil de céans est essentiellement écrite et que les articles 47 de la Charte des droits fondamentaux et l'article 13 de la CEDH garantissent le droit au bénéfice d'une procédure effective. Elle avance « *que la contrainte selon laquelle la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers est une procédure écrite [...] liée d'une part à l'impossibilité d'obtenir de l'Office des Etrangers une copie du dossier administratif de la partie requérante dans un délai compatible avec les délais d'introduction d'une requête devant le Conseil du Contentieux des Etrangers et d'autre part aux nouvelles garanties apportées par l'article 47 de la Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne telles qu'interprétées par la Cour de Justice de l'Union et par la Cour constitutionnelle belge [...] aboutissent au constat que la procédure ne garantit pas le droit au bénéfice d'une procédure effective devant le Conseil du Contentieux des Etrangers; Qu'à l'heure de rédiger la présente, le conseil de M. [E.H.] ne dispose pas de son dossier administratif; Que la loi prévoit un délai de trente jours pour faire droit à une demande d'accès au dossier administratif tout en prévoyant un délai d'un mois pour introduire un recours au Conseil du Contentieux des Etrangers; Que le recours présentement rédigé est malheureusement bâclé faute de disposer de tous les éléments du dossier ; Attendu que le 27 février 2014, la Cour européenne des droits de l'homme a rendu un arrêt « Josef c. Belgique » (requête n°70055/10) portant notamment sur la question du droit au bénéfice d'un recours effectif garanti par l'article 13 de la CESDH ; que la Cour aboutit au constat que la procédure actuelle, en extrême urgence au Conseil du Contentieux des Etrangers notamment, ne garantit pas le droit au bénéfice d'une procédure; qu'un extrait de cet arrêt est reproduit pour la facilité ci- après : [...] Que l'absence d'accès au dossier avant l'échéance des trente jours pour introduire le recours est également préoccupant car il ne permet pas de rédiger un recours en prenant en considération tous les éléments de la cause* ». Elle souhaite dès lors inviter le Conseil de céans à poser à la CourJUE la question préjudicielle suivante : « *Le droit belge avec la procédure écrite telle que prévue dans la loi du 15 décembre 1980 au Conseil du Contentieux des Etrangers, avec sa loi du 11 avril 1994 autorisant de ne donner accès au dossier administratif qu'au plus tard le 30e jour postérieur à la demande n'est-il pas incompatible avec l'article 47 de la Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne ?* » .

3. Discussion

3.1.1. Le Conseil rappelle, à titre liminaire, que, selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, à laquelle il se rallie, l'exposé d'un « moyen de droit » requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué (cf. notamment, C.E., arrêt n° 164.482 du 8 novembre 2006).

Le Conseil observe que la partie requérante s'abstient d'expliquer, dans son unique moyen, de quelle manière la partie défenderesse aurait violé l'article 7, alinéa 1^{er}, 1 et 3°, de la Loi, l'article 22 de la Constitution, l'article 8 de la CEDH, l'article 7 de la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union européenne, l'article 6 sur le Traité de l'Union européenne et les principes d'équitable procédure, de précaution et de loyauté.

Il en résulte que le moyen unique est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation des principes et des articles précités.

3.1.2. En ce qu'il invoque l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, le Conseil souligne en tout état de cause que le moyen unique pris manque en droit. En effet, la CJUE s'est notamment exprimée, dans un arrêt du 5 novembre 2014 (C-166/13), comme suit : « [...] 44 Ainsi

que la Cour l'a rappelé au point 67 de l'arrêt YS e.a. (C-141/12 et C-372/12, EU:C:2014:2081), il résulte clairement du libellé de l'article 41 de la Charte que celui-ci s'adresse non pas aux États membres, mais uniquement aux institutions, aux organes et aux organismes de l'Union (voir, en ce sens, arrêt Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, point 28). Partant, le demandeur d'un titre de séjour ne saurait tirer de l'article 41, paragraphe 2, sous a), de la Charte un droit d'être entendu dans toute procédure relative à sa demande [...] ».

3.2. Sur le moyen unique pris, le Conseil rappelle que l'article 74/11, § 1^{er}, alinéa 4, de la Loi porte que : « La durée de l'interdiction d'entrée est fixée en tenant compte de toutes les circonstances propres à chaque cas.

[...]

La décision d'éloignement peut être assortie d'une interdiction d'entrée de plus de cinq ans lorsque le ressortissant d'un pays tiers constitue une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale ».

Il ressort de cette disposition que, si la partie défenderesse dispose d'un large pouvoir d'appréciation quant à la fixation d'une interdiction d'entrée de plus de cinq ans, ce pouvoir est néanmoins circonscrit par les termes particuliers de cette disposition. En effet, une telle interdiction ne peut être prise que lorsque le ressortissant d'un pays tiers concerné constitue une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale.

A cet égard, les travaux préparatoires de la loi du 19 janvier 2012, insérant l'article 74/11 dans la Loi précisent que « Lorsque le ressortissant d'un pays tiers constitue une menace pour l'ordre public ou la sécurité nationale, l'article 11, § 2, de la directive [2008/115/CE 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] ne fixe pas la durée maximale de l'interdiction. La directive impose toutefois de procéder à un examen individuel (considérant 6) et de prendre en compte "toutes les circonstances propres à chaque cas" et de respecter le principe de proportionnalité » (Doc. Parl. Ch., DOC 53, 1825/001, p. 23).

Le Conseil rappelle également 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 établi des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (dans le même sens : C.E., 6 juillet 2005, n° 147.344).

3.3. En l'espèce, le Conseil constate que la partie défenderesse a justifié la durée de l'interdiction d'entrée querellée sur les motifs suivants : « Article 74/11, § 1^{er}, alinéa 4, de la loi du 15/12/1980 : x La décision d'éloignement est assortie d'une interdiction d'entrée de quinze ans, parce que l'intéressé(e) constitue une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale [...] L'intéressé s'est rendu coupable d'infraction à la loi sur les stupéfiants, faits pour le[s]quel[s] il a été condamné le 19/04/2017 par le tribunal correctionnel de Bruxelles à une peine devenue définitive de 5 ans avec sursi[s] de 5 ans pour la moitié. Eu égard à la gravité de ces faits, on peut conclure que l'intéressé, par son comportement, est considéré comme pouvant compromettre l'ordre public. L'intéressé(e) n'a pas hésité à résider illégalement sur le territoire belge et à troubler très gravement l'ordre public. Considérant l'ensemble de ces éléments, l'intérêt du contrôle de l'immigration et la protection de l'ordre public, une interdiction d'entrée de 15 ans n'est pas disproportionnée ». Le Conseil estime en conséquence que la motivation de l'acte attaqué est suffisante, dès lors qu'elle permet de comprendre sur quels éléments la partie défenderesse s'est, dans le cas d'espèce, fondée pour considérer que le comportement personnel du requérant constituait, à la date de la prise de l'acte attaqué, « une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale ». L'on observe en outre que la partie requérante n'explicitait aucunement concrètement en quoi une durée d'interdiction d'entrée de quinze ans serait disproportionnée en l'occurrence. Elle n'invoque par ailleurs aucun élément spécifique à la situation

individuelle du requérant qui permettrait de considérer que la durée en question serait disproportionnée. Enfin, le Conseil souligne que l'acte attaqué ne constitue nullement en une condamnation ou une peine supplémentaire qui viendrait s'ajouter à la peine d'emprisonnement à laquelle le requérant s'est vu condamner. En effet, il s'agit d'une mesure de sûreté administrative prise par la partie défenderesse, dans le souci de préserver l'ordre public intérieur. Le Conseil précise en outre que cette mesure n'a pas de caractère pénal et répressif.

3.4. S'agissant de l'argumentation fondée sur le droit à être entendu, le Conseil rappelle que l'article 74/11 de la Loi résulte de la transposition en droit belge de l'article 11 de la Directive 2008/115/CE, lequel porte que :

« 1. Les décisions de retour sont assorties d'une interdiction d'entrée:

- a) si aucun délai n'a été accordé pour le départ volontaire, ou
- b) si l'obligation de retour n'a pas été respectée.

Dans les autres cas, les décisions de retour peuvent être assorties d'une interdiction d'entrée.

2. La durée de l'interdiction d'entrée est fixée en tenant dûment compte de toutes les circonstances propres à chaque cas et ne dépasse pas cinq ans en principe. Elle peut cependant dépasser cinq ans si le ressortissant d'un pays tiers constitue une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sécurité nationale.

[...] ».

Il résulte de ce qui précède que toute décision contenant une interdiction d'entrée au sens de la Loi 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 relève également que la CJUE a indiqué, dans son arrêt C-249/13, rendu le 11 décembre 2014, que « 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 [...]. Selon la jurisprudence de la Cour, 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. 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 [...]. Ensuite, [...] en application de l'article 5 de la directive 2008/115 [...], lorsque les États membres mettent en œuvre cette directive, ceux-ci doivent, d'une part, dûment tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale et de l'état de santé du ressortissant concerné d'un pays tiers ainsi que, d'autre part, respecter le principe de non-refoulement. Il s'ensuit que, lorsque l'autorité nationale compétente envisage d'adopter une décision de retour, cette autorité doit nécessairement respecter les obligations imposées par l'article 5 de la directive 2008/115 et entendre l'intéressé à ce sujet [...]. 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, 11 décembre 2014, Boudjlida, C-249/13, § 36, 37, 48, 49 et 59).

Le Conseil rappelle enfin 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).

Sans s'attarder sur la question de savoir si le requérant a valablement été entendu ou non préalablement à la prise de l'acte attaqué, le Conseil constate que la partie requérante reste en tout état de cause en défaut de préciser dans sa requête les éléments sur lesquels le requérant aurait souhaité être entendu.

En conséquence, le Conseil estime que la partie requérante reste en défaut de faire état d'éléments concrets que le requérant aurait pu porter à la connaissance de la partie défenderesse avant la prise de la décision attaquée et de démontrer en quoi « *la procédure administrative en cause aurait pu aboutir à un résultat différent* ».

La partie requérante n'établit donc pas que le droit d'être entendu du requérant ou ses droits de la défense auraient été violés.

3.5. Quant à l'argumentation tirée de l'absence d'accès au dossier administratif durant le délai d'introduction du recours, le Conseil estime en tout état de cause qu'elle manque en fait dès lors qu'il ressort du dossier administratif que le conseil du requérant a été mis en possession de celui-ci par courriel en date du 3 juillet 2017, soit à une date antérieure au délai fixé pour introduire le présent recours. En effet, la décision querellée ayant été notifiée le 9 juin 2017 et ce délai étant de trente jours suivant la notification de la décision contre laquelle il est dirigé, le conseil du requérant pouvait introduire son recours jusqu'au 10 juillet 2017. Le Conseil n'aperçoit en conséquence pas l'intérêt de la partie requérante à l'inviter à poser la question préjudicielle reproduite ci-avant dans le cas d'espèce.

3.6. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique pris 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 devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

4.2. La requête en annulation étant rejetée 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.

La requête en suspension et annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix-neuf octobre deux mille dix-sept par :

Mme C. DE WREEDE, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme S. DANDOY, greffier assumé.

Le greffier, Le président,

S. DANDOY

C. DE WREEDE