



Arrêt

n°205 377 du 15 juin 2018
dans l'affaire X / VII

En cause : X

ayant élu domicile : au cabinet de Maître P. VANWELDE
Rue Eugene Smits 28-30
1030 BRUXELLES

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 VII^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 12 juin 2018, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution d'une décision de refoulement (annexe 11), prise le 9 juin 2018.

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 l'article 39/82 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Vu le titre II, chapitre II, de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

Vu le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 12 juin 2018 convoquant les parties à comparaître le 13 juin 2018 à 14h00.

Entendu, en son rapport, G. PINTIAUX, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me P. VANWELDE, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me S. ARKOULIS *loco* Me D. MATRAY, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Les faits utiles à l'appréciation de la cause.

1.1. Les faits sont établis sur la base des pièces du dossier administratif et de l'exposé que contient la requête.

1.2. La partie requérante expose être l'épouse de Monsieur W.B., de nationalité belge.

Le 12 avril 2018, la partie requérante a obtenu des autorités françaises (poste diplomatique français à Tanger au Maroc) un visa d'entrée sur le territoire des Etats membres de l'espace Schengen. Il s'agit d'un visa court séjour (type C) à entrées multiples, pour une durée de séjour de 90 jours maximum, valable du 15 avril 2018 au 11 octobre 2018.

Le 31 mai 2018, la partie requérante a introduit une demande de séjour en qualité de conjointe de Belge. Cette demande a été matérialisée par une annexe 19 ter.

La partie requérante a été mise en possession d'une attestation d'immatriculation valable jusqu'au 30 novembre 2018.

Le 9 juin 2018, alors qu'elle revenait d'un séjour au Maroc accompagnée de son époux, son visa a été abrogé et elle a fait l'objet d'une décision de refoulement.

La décision de refoulement constitue l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée. Elle est libellée comme suit :

« N'est pas en possession des documents justifiant l'objet et les conditions du séjour envisagé (art. 3 alinéa 1er, 3°)² Motif de la décision :

L'intéressée voyage avec son mari qui est de nationalité Belge et elle déclare clairement venir en Belgique sur base de motifs touristiques et qu'elle vit au Maroc. Elle veut visiter la Belgique et montre son billet de retour électronique pour le 21.06.2018.

Après vérification au registre national il apparaît que l'intéressée habite officiellement en Belgique (Ixelles) et elle est en possession d'une attestation d'immatriculation depuis 29.05.2018. En seconde ligne elle sort ce document de son sac. Elle ne donne pas de raison pourquoi elle a menti de son motif de voyage.

L'intéressée voyage avec un visa délivré par la France et elle tente de pénétrer sur le territoire des Etats Schengen par la Belgique pour un séjour clairement indentifié (sic) en Belgique. Pour satisfaire aux conditions d'octroi de son visa, l'intéressée aurait dû avoir la France comme but de voyage principal. »

1.4. Le 9 juin 2018, la partie défenderesse a également pris une « *décision de maintien dans un lieu déterminé situé à la frontière* » à l'encontre de la partie requérante.

1.5. Le 9 juin 2018, dans une « *déclaration de départ* », la partie requérante a déclaré « *vouloir retourner le plus vite possible vers Tanger* ».

1.6. Selon le dossier administratif, un rapatriement de la partie requérante était prévu le 12 juin 2018 mais la partie requérante « *a refusé de partir* ».

1.7. Le 12 juin 2018, la partie défenderesse a pris une nouvelle « *décision de maintien dans un lieu déterminé situé à la frontière* » à l'encontre de la partie requérante.

2. Recevabilité de la demande de suspension.

La demande de suspension en extrême urgence est, *prima facie*, introduite dans le délai fixé par l'article 39/57, § 1^{er}, dernier alinéa, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement (ci-après : la loi du 15 décembre 1980), tel que modifié par l'article 4 de la loi du 10 avril 2014 portant des dispositions diverses concernant la procédure devant le Conseil du Contentieux des étrangers et devant le Conseil d'Etat.

3. Les conditions de la suspension d'extrême urgence.

3.1. Les trois conditions cumulatives.

L'article 43, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : le Règlement de procédure) stipule que, si l'extrême urgence est invoquée, la demande de suspension doit contenir un exposé des faits qui justifient cette extrême urgence.

En outre, conformément à l'article 39/82, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte contesté sont invoqués et à la condition que l'exécution immédiate de l'acte risque de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Il résulte de ce qui précède que les trois conditions susmentionnées doivent être remplies cumulativement pour qu'une demande de suspension d'extrême urgence puisse être accueillie.

3.2. Première condition : l'extrême urgence.

L'extrême urgence n'est pas contestée par la partie défenderesse.

La partie requérante est maintenue dans un lieu déterminé visé aux articles 74/8 et 74/9 de la loi du 15 décembre 1980. Dans ce cas, l'extrême urgence de la demande est légalement présumée.

Le caractère d'extrême urgence de la demande est dès lors constaté.

Par conséquent, la première condition cumulative est remplie.

3.3. Deuxième condition : les moyens d'annulation sérieux.

3.3.1. L'interprétation de cette condition.

3.3.1.1. Conformément à l'article 39/82, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte contesté sont invoqués et à la condition que l'exécution immédiate de l'acte risque de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Par « moyen », il y a lieu d'entendre la description suffisamment claire de la règle de droit violée et de la manière dont cette règle de droit est violée par la décision attaquée (CE 17 décembre 2004, n° 138.590 ; CE 4 mai 2004, n° 130.972 ; CE 1^{er} octobre 2006, n° 135.618).

Pour qu'un moyen soit sérieux, il suffit qu'à première vue et eu égard aux circonstances de la cause, il puisse être déclaré recevable et fondé et, dès lors, donner lieu à la suspension de l'exécution de la décision attaquée.

3.3.1.2. En outre, il ressort des termes de l'article 39/82, § 4, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 qu'en présence d'un recours tel que celui formé en l'espèce, « Le président de la chambre ou le juge au contentieux des étrangers procède à un examen attentif et rigoureux de tous les éléments de preuve portés à sa connaissance, en particulier ceux qui sont de nature à indiquer qu'il existe des motifs de croire que l'exécution de la décision attaquée exposerait le requérant au risque d'être soumis à la violation des droits fondamentaux de l'homme auxquels aucune dérogation n'est possible en vertu de l'article 15, alinéa 2, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui fait l'objet d'un contrôle attentif et rigoureux. ».

3.3.2 L'appréciation de cette condition.

3.3.2.1 Les moyens.

La partie requérante prend un **premier moyen** (mais présenté à tort comme « *moyen unique* ») de la violation de l'article 3, alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980 et de l'incompétence de l'auteur de l'acte.

Elle indique que « *la décision entreprise ne comporte aucune signature, hormis celles de l'autorité s'étant chargée de la notification de la décision entreprise* ».

Elle poursuit dans les termes suivants :

Alors que,

L'article 3, al.2 de la loi du 15.12.1980 prévoit que « *La décision est prise par le ministre ou, sauf dans le cas visé à l'alinéa 1er, 6°, par son délégué* » ;

L'article 6 de l'arrêté ministériel du 18 mars 2009 portant délégation de certains pouvoirs du Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences prévoit par ailleurs que « *Délégation de pouvoir est donnée aux membres du personnel de l'Office des étrangers qui exercent, au minimum, une fonction d'attaché ou appartenant à la classe A1, pour l'application des dispositions suivantes de la loi du 15 décembre 1980 : (...) l'article 3, alinéa 1er, 1° à 10°, à l'exception du 6°, (...)* » ;

En l'espèce, la décision entreprise ne comporte aucune signature ni mention de l'identité de son auteur rendant impossible la vérification de sa compétence ;

La partie adverse rétorquera peut-être qu'il s'agit d'un oubli et qu'il n'est pas douteux que l'auteur de l'acte attaqué est Mr P. D., qui est le signataire des deux autres décisions simultanément prises à l'encontre de la requérante, soit l'abrogation de son visa et la décision de maintien en un lieu déterminé situé à la frontière ;

Mr P.D. est assistant administratif ;

Or, si l'article 6 de l'arrêté ministériel précité prévoit certes, en son §2, que « *Les membres du personnel de l'Office des étrangers qui exercent, au minimum, une fonction d'assistant administratif (...) sont également compétents pour l'application des dispositions visées au paragraphe 1^{er}* », ceux-ci doivent être « *désignés nommément à cette fin par le Directeur général de l'Office des étrangers ou celui qui exerce la fonction de management -1 au sein de l'Office des étrangers, au moyen d'un écrit, daté et signé par lui* » ; cet écrit daté et signé n'est pas connu de la requérante et ne semble pas contenu au dossier administratif de sorte que, cette possibilité étant l'exception à la règle contenue au §1^{er}, l'auteur de l'acte doit être considéré comme n'ayant pas été désigné compétent ;

L'auteur de la décision entreprise n'est pas identifiable ou, en tous cas, n'était pas compétent pour l'adopter ; la décision doit donc être annulée ;

La partie requérante prend un **second moyen** qu'il n'y a pas lieu de reproduire ou synthétiser ici au vu de ce qui sera précisé au point 3.3.2.2. ci-dessous.

3.3.2.2. Sur le premier moyen, le Conseil observe que c'est à juste titre que la partie requérante relève que « *la décision entreprise ne comporte aucune signature, hormis celles de l'autorité s'étant chargée de la notification de la décision entreprise* ».

Cela la distingue d'ailleurs notamment de la décision d'abrogation du visa prise le même jour à l'encontre de la partie requérante (mais qui constitue un acte bien distinct). Cette décision d'abrogation de visa, prise sur base d'un formulaire dont la présentation générale est similaire à celle du formulaire utilisé pour la décision de refoulement ici en cause, porte en effet la mention du nom d'un assistant administratif de la partie défenderesse et sa signature entre les deux cadres (dont l'un est destiné à recevoir la signature de l'étranger concerné et l'autre, celle de la personne qui a procédé à la notification de la décision) alors qu'au même endroit, sur la décision attaquée, ne figure que la date et la mention #SIGNATURE # .

Cela ne permet pas à la partie requérante et au Conseil de vérifier qui est le signataire de la décision attaquée et, dans un deuxième temps, d'examiner s'il avait la compétence pour le prendre.

A cet égard, il convient de relever que l'acte attaqué a expressément été pris sur la base de l'article 3, alinéa 1er, 3° de la loi du 15 décembre 1980 qui est libellé comme suit :

« Sauf dérogations prévues par un traité international ou par la loi, l'entrée peut être refusée à l'étranger qui se trouve dans l'un des cas suivants :

[...]

3° s'il ne peut pas présenter, le cas échéant, les documents justifiant l'objet et les conditions du séjour envisagé;

[...] ».

Les alinéas 2, 3 et 4 de cette même disposition précisent ce qui suit :

« La décision est prise par le ministre ou, sauf dans le cas visé à l'alinéa 1er, 6°, par son délégué. Les autorités chargées du contrôle aux frontières peuvent prendre la décision elles-mêmes dans les cas visés à l'alinéa 1er, 1° ou 2°.

Lorsqu'il est envisagé de refuser l'entrée à un étranger qui est porteur d'un visa valable, l'autorité compétente décide également s'il y a lieu de l'annuler ou de l'abroger.

Les autorités chargées du contrôle aux frontières refoulent l'étranger auquel l'entrée est refusée et, le cas échéant, annulent ou abrogent le visa » (le Conseil souligne).

Il apparaît donc *prima facie* qu'en vertu de l'article 3, alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980 cité au moyen, la décision devait être prise par « *le ministre ou [...] son délégué* », comme le relève la partie requérante, puisque l'acte attaqué met en œuvre expressément l'article 3, alinéa 1er, 3° de la loi du 15 décembre 1980.

La partie défenderesse ne peut donc être suivie en ce qu'elle indique dans sa note d'observations, quant à la compétence de l'auteur de l'acte, que « *le raisonnement de la partie requérante est erroné en droit. La décision ne doit pas être prise par le ministre ou son délégué. En effet, l'article 3, alinéa 4 de la loi de 1980 prévoit que « Les autorités chargées du contrôle aux frontières refoulent l'étranger auquel l'entrée est refusée et, le cas échéant, annulent ou abrogent le visa. » et est valablement signée* » et en ce qu'elle argue, après avoir constaté que la décision attaquée a été « *rédigée par l'Inspecteur de police, chargé du contrôle au frontière, [R. P.] et notifiée par l'Inspecteur Principal, préposé au contrôle des frontières, [F.V.D.]* », que « *La décision a donc été prise par une personne valablement compétente et est signée.* »

La décision attaquée n'est quoi qu'il en soit signée par un policier (l'Inspecteur Principal [F.V.D.]) que sur l'acte de notification et à cette fin. Il ne s'agit au demeurant pas du même policier que celui dont le nom est indiqué au début de l'acte attaqué comme en étant l'auteur (l'Inspecteur [R. P.]). A supposer même que l'Inspecteur de police [R. P.] ait été habilité à prendre l'acte attaqué, il ne l'a donc de toute façon pas signé.

Le premier moyen tiré de la violation de l'article 3, alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980 et de l'incompétence de l'auteur de l'acte apparaît donc *prima facie*, dans les circonstances de l'extrême urgence, sérieux. Il suffit à justifier la suspension de l'acte attaqué de sorte qu'il n'y a pas lieu d'examiner le second moyen de la partie requérante.

Par conséquent, la deuxième condition cumulative est remplie.

3.4. Troisième condition : le risque de préjudice grave difficilement réparable.

3.4.1. L'interprétation de cette condition.

Conformément à l'article 39/82, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte contesté sont invoqués et à la condition que l'exécution immédiate de l'acte risque de causer un préjudice grave difficilement réparable.

En ce qui concerne l'exigence qu'un risque de préjudice grave difficilement réparable soit démontré, la partie requérante ne peut se limiter à des imprécisions et à des généralités. Elle doit, au contraire, invoquer des éléments très concrets dont il ressort qu'elle subit ou risque de subir personnellement un préjudice grave difficilement réparable. En effet, il doit être possible, pour le Conseil, d'estimer avec une précision suffisante s'il existe un risque de préjudice grave difficilement réparable et, pour la partie défenderesse, de se défendre à l'égard des faits et des arguments allégués par la partie requérante.

La partie requérante doit invoquer des éléments qui démontrent, d'une part, la gravité du préjudice qu'elle subit ou risque de subir, ce qui signifie concrètement qu'elle doit donner des indications concernant la nature et l'ampleur du préjudice prévu, et qui démontrent, d'autre part, le caractère difficilement réparable du préjudice.

Il convient néanmoins de remarquer qu'un exposé sommaire peut être considéré comme conforme aux dispositions de l'article 39/82, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 et de l'article 32, 2^o, du Règlement de procédure, si le préjudice grave difficilement réparable est évident, c'est-à-dire lorsqu'aucune personne raisonnable ne peut le contester, et donc également lorsque la partie défenderesse, dont les dispositions légales et réglementaires susmentionnées visent à préserver le droit à la contradiction, comprend immédiatement de quel préjudice il s'agit et peut, à cet égard, répondre à l'exposé de la partie requérante (cf. C.E., 1^{er} décembre 1992, n^o 41.247). Il en va de même *a fortiori* si l'application exagérément restrictive ou formaliste de cette exigence avait pour conséquence que la partie requérante, dans le chef de laquelle le Conseil a constaté *prima facie* à ce stade de la procédure un grief défendable fondé sur la CEDH, ne peut obtenir le redressement approprié exigé par l'article 13 de la CEDH.

Conformément à l'article 39/82, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, la condition du préjudice grave difficilement réparable est, entre autre, remplie si un moyen sérieux a été invoqué sur la base des droits fondamentaux de l'homme, en particulier des droits auxquels aucune dérogation n'est possible en vertu de l'article 15, alinéa 2, de la CEDH (articles 2, 3, 4, alinéa 1^{er} et 7 de la CEDH.)

3.4.2. L'appréciation de cette condition

A titre de préjudice grave difficilement réparable, la partie requérante fait valoir ce qui suit :

«

L'article 13 du Code frontières Schengen prévoit que « *Les personnes ayant fait l'objet d'une décision de refus d'entrée ont le droit de former un recours contre cette décision* » ;

Le considérant n°20 du Code frontières Schengen en application duquel a été adoptée la décision entreprise expose que : « *Le présent règlement respecte les droits fondamentaux et observe les principes qui sont reconnus notamment par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* » ;

L'article 47 de la Charte prévoit que « *Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article.* » ;

La CJUE considère par ailleurs de façon constante que « *quant au principe d'effectivité, une règle de procédure nationale, telle que celle en cause au principal, ne doit pas être de nature*

à rendre pratiquement impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique de l'Union » (voyez entre autres l'arrêt Aquino du 15 mars 2017) ;

La décision de refoulement que constitue la décision entreprise est d'une nature particulière : elle épuise ses effets une fois exécutée ; tout recours introduit après que cette décision a été exécutée ne pourra dès lors être considéré que comme caduque (CE, arrêt n°234.513 du 26.04.2016), ce risque de caducité (et l'absence de recours effectif qui en découle) devant être considéré comme un préjudice grave et difficilement réparable ; il s'ensuit que seul le recours à la procédure d'extrême urgence présente les gages d'effectivité requis par l'article 47 de la Charte tel qu'interprété par la CJUE ;

Jugé en ce sens, RvV du 01.02.2018 n°199.100 ;

Par ailleurs, dans son arrêt El Hassani du 13.12.2017, la CJUE a jugé que « *l'article 32, paragraphe 3, du code des visas, lu à la lumière de l'article 47 de la Charte, doit être interprété en ce sens qu'il impose aux États membres l'obligation de prévoir une procédure de recours contre les décisions de refus de visas, dont les modalités relèvent de l'ordre juridique de chaque État membre dans le respect des principes d'équivalence et d'effectivité.* » ; les enseignements de cet arrêt sont certainement transposables à la décision de refoulement prise à l'encontre d'un ressortissant d'un Etat tiers dont il n'est pas contesté qu'il est par ailleurs membre de la famille d'un citoyen de l'Union ;

Enfin, le préjudice grave et difficilement réparable découle également du caractère fondé de la branche du moyen unique pris de la violation de l'article 8 de la CEDH ;

»

Le Conseil constate qu'il n'est pas contesté par la partie défenderesse :

- que la partie requérante est l'épouse de Monsieur W.B., de nationalité belge ; ce fait était par ailleurs connu par l'auteur de l'acte attaqué : la décision attaquée est en effet motivée sur ce point ;
- que, le 31 mai 2018, la partie requérante a introduit une demande de séjour en qualité d'épouse de celui-ci ;
- que la partie requérante est en possession d'une attestation d'immatriculation valable jusqu'au 30 novembre 2018 ; ce fait était par ailleurs connu par l'auteur de l'acte attaqué : la décision attaquée est en effet également motivée sur ce point ;
- que le jour où l'acte attaqué a été pris, la partie requérante, de retour d'un séjour à l'étranger, était accompagnée de son époux.

La décision attaquée et le dossier administratif ne révèlent pourtant aucune analyse de la situation de la partie requérante au regard de la protection de la vie familiale visée à l'article 8 de la CEDH, comme le relève la partie requérante dans la troisième branche de son second moyen auquel renvoie son exposé du préjudice grave difficilement réparable.

Dans la situation particulière de la partie requérante, telle que décrite ci-dessus, même s'il ne peut pour autant être conclu *hic et nunc* à une violation de l'article 8 de la CEDH comme le soutient la partie défenderesse dans sa note d'observations, ce qui n'est de toute façon pas l'objet de l'examen ici opéré, il n'en demeure pas moins que l'acte attaqué entraîne une perturbation de la vie familiale avérée de la partie requérante, que celle-ci avait veillé en temps utiles à formaliser par une demande de séjour en qualité d'épouse de Belge.

Au vu des circonstances particulières de l'extrême urgence et statuant *prima facie*, le Conseil estime que le préjudice ainsi allégué est suffisamment consistant et plausible. Il est dès lors satisfait à la condition du préjudice grave difficilement réparable.

Par conséquent, la troisième condition cumulative est remplie.

3.5. Il résulte de ce qui précède que les conditions cumulatives sont réunies pour que soit accordée la suspension de l'exécution de la décision de refoulement du 9 juin 2018.

4. Dépens.

En application de l'article 39/68-1, § 5, alinéas 3 et 4, de la loi du 15 décembre 1980, la décision sur le droit de rôle, ou son exemption, seront réglées le cas échéant à un stade ultérieur de la procédure.

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

Article 1^{er}

La suspension de l'exécution de la décision de refoulement, prise le 9 juin 2018, est ordonnée.

Article 2

Le présent arrêt est exécutoire par provision.

Article 3

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quinze juin deux mille dix-huit par :

M. G. PINTIAUX, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme S. DANDOY, greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

S. DANDOY

G. PINTIAUX