

Arrêt

n° 207 632 du 10 août 2018
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître J. DIENI
Rue des Augustins 41
4000 LIÈGE

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 III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 septembre 2017, par X, qui déclare être de nationalité soudanaise, tendant à l'annulation de l'interdiction d'entrée, prise le 11 septembre 2017.

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, dite ci-après « *la loi du 15 décembre 1980* ».

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 8 mars 2018 convoquant les parties à l'audience du 6 avril 2018.

Entendu, en son rapport, Mme M. GERGEAY, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me J. DIENI, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Mme J. DIKU META, attachée, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

La partie requérante est arrivée sur le territoire belge à une date qu'elle ne précise pas en termes de requête.

Selon la partie requérante, non contredite à ce sujet par la partie défenderesse, la partie requérante a été interpellée le 11 septembre 2017 dans le cadre d'opérations menées au Parc Maximilien à Bruxelles et privée de sa liberté.

La partie requérante, dépourvue de documents d'identité, a, suite à son interpellation, déclaré aux autorités belges être de nationalité soudanaise, mais a refusé de compléter un questionnaire destiné à obtenir des renseignements personnels.

Le 11 septembre 2017, la partie défenderesse a pris à son encontre un ordre de quitter le territoire avec maintien en vue l'éloignement, ainsi qu'une interdiction d'entrée de deux ans, qui lui ont été notifiés le même jour.

La partie requérante n'a pas introduit de recours devant le Conseil à l'encontre de l'ordre de quitter le territoire précité.

En revanche, l'interdiction d'entrée prise le 11 septembre 2017, constitue l'acte attaqué, et 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 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

Motifs pour lesquels une interdiction d'entrée est infligée à l'intéressé(e).

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. 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. »

Selon un rapport rédigé le 14 septembre 2017 par un assistant social du centre fermé suite à un entretien avec la partie requérante, celle-ci s'opposait à un retour volontaire sauf éventuellement en Italie où ses empreintes digitales ont été prises le 25 juin 2017, mais n'aurait introduit aucune demande d'asile en Italie selon ses déclarations.

Le 15 septembre 2017, la photographie de la partie requérante, ainsi que la prise de ses empreintes digitales, ont été transmises par la partie défenderesse à l'ambassade du Soudan à Bruxelles, en vue de son identification, la partie défenderesse précisant que la partie requérante a refusé de compléter le questionnaire destiné à recueillir des renseignements personnels.

D'après une note figurant au dossier administratif, « *l'intéressé a été entendu par l'ambassade du Soudan le 21 septembre 2017. L'intéressé a été identifié* » (traduction libre).

Le 21 septembre 2017, les autorités soudanaises ont émis un document de voyage au nom de la partie requérante, suite à l'identification de cette dernière en tant que ressortissant soudanais.

Le 6 octobre 2017, la partie défenderesse a adressé au centre fermé une télécopie libellée comme suit :

« *Bonjour,*
Comme demandé, voici les informations concernant le rapatriement d[u requérant].
Vol le 6/10/17 à 15 h 55 à destination de Khartoum. »

Le 6 octobre 2017, la partie requérante a sollicité, selon la procédure d'extrême urgence, la suspension du « *vol vers Khartoum du 6 octobre 2017* ».

Le 6 octobre 2017 également, la partie défenderesse a informé le Conseil de l'annulation du rapatriement prévu pour le même jour.

Le 8 octobre 2017, le Conseil a déclaré ce recours irrecevable par un arrêt n° 193 297.

2. Exposé du moyen d'annulation.

La partie requérante prend un moyen unique, libellé comme suit :

« Moyen unique pris de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, de l'excès ou du détournement de pouvoir, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 74/11, 74/12 et 74/14 de la loi du 15 décembre 1980, de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne en ce qu'il consacre le droit d'être entendu et du « principe général de minutie». « Audi alteram partem» et prescrivant de statuer sur base de tous les éléments de la cause », ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation. ;

Attendu que la loi relative à la motivation des actes administratifs stipule que :

«Art. 2. Les actes administratifs des autorités administratives visées à l'article premier doivent faire l'objet d'une motivation formelle.

Art. 3. La motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte; des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Elle doit être adéquate »;

Qu'en vertu de ces dispositions, un acte administratif est donc illégal, s'il n'est pas formellement motivé ou s'il ne contient pas de motifs de fond pertinents, établis et admissibles ;

Attendu également que l'article 74/11 de la loi du 15 décembre 1980 indique que : « § 1er.

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.

(...)

§ 3. L'interdiction d'entrée entre en vigueur le jour de la notification de l'interdiction d'entrée.

L'interdiction d'entrée ne peut contrevenir au droit à la protection internationale, telle qu'elle est définie aux articles 9ter, 48/3 et 48/4. »

Que la décision contestée est motivée comme suit : « « *L'intéressé n'a pas d'adresse de résidence connue ou fixe.*

Motif pour lesquels une interdiction d'entrée est infligée à l'intéressé

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

L'intéressé n'a pas hésité à résider illégalement sur le territoire belge. Considérant l'ensemble de ces éléments et l'intérêt du contrôle de l'immigration, une interdiction de trois ans n'est pas disproportionnée.

Attendu que la motivation de la décision contestée est de nature totalement abstraite et générale sans la possibilité pour l'administré de savoir exactement pourquoi on lui appliqué l'interdiction de deux ans;

Que mis à part le fait qu'il n'a pas de résidence connue ou fixe, ladite motivation ne permet pas au requérant de comprendre les raisons qui ont conduit, *in specie*, la partie défenderesse à lui appliquer la, sanction sévère de deux années d'interdiction d'entrée sur le territoire ;

Qu'ainsi, on n'aperçoit pas en quoi le fait qu'il ait été appréhendé comme illégale sur le territoire belge serait un élément unique pertinent pour déterminer la durée de l'interdiction d'entrée de deux ans ;

Que la seule mention de la résidence illégale sans autre justification *in concreto* ne peut suffire à conclure à un délai si long de deux années ;

Que par ailleurs, cette notion a des contours flous et présente un caractère général qui ne permet absolument pas à la partie requérante de savoir pourquoi une durée de deux ans a été imposée *in specie* même si la décision fait état d'un « considérant l'ensemble de ces éléments »;

Que la partie requérante est dans l'impossibilité de savoir de quels éléments il s'agit puisqu'ils ne sont pas mentionnés explicitement ;

Qu'ainsi, n'ayant aucune information quant aux éléments auxquels fait référence la partie adverse de façon lacunaire et générale, on n'aperçoit pas en quoi l'intérêt de contrôle de l'immigration serait une information utile et pertinente pour établir la durée presque maximale de l'interdiction d'entrée, soit deux années ;

Que, partant, la décision attaquée reste muette à cet égard ;

Que compte tenu de l'importance d'une interdiction d'entrée dans le Royaume (et dans l'espace Schengen) d'une durée de deux ans, prise à l'égard de la partie requérante, celle-ci est d'avis que la motivation de cette décision ne garantit pas que la partie défenderesse ait respecté l'obligation de prendre considération l'ensemble des éléments pertinents de la cause avant de prendre sa décision (Voy. CCE 134 078 du 27 novembre 2014) ;

Que la simple référence mention « *l'intéressé n'a pas d'adresse ni de résidence connue fixe* » ne peut être en soi considérée comme suffisamment motivée ;

Que dès lors, la motivation de l'acte attaqué est incomplète en telle sorte que cet acte doit être annulé ;

Que le principe de minutie et ces dispositions supranationales et légales imposent à la partie adverse une véritable obligation prospective d'examen global du cas avant de statuer;

Qu'elle ne peut se contenter de constater l'irrégularité du séjour pour imposer une interdiction d'entrée de deux ans en invoquant l'intérêt du contrôle de l'immigration sans en étayer davantage son propos;

Qu'or, tel est le cas en l'espèce : la partie adverse se contente: du constat de l'illégalité du séjour sans pour autant éclairer la partie requérante d'une part sur cette illégalité - en quoi permet-elle de lui infliger une interdiction d'entrée - ainsi que la détermination du simple délai de deux ans ;

Qu'en effet, la partie requérante est dans l'impossibilité de comprendre ce délai de deux ans qui semble être imposé sans possibilité pour l'administré de savoir quel critère ou fait a été déterminant dans l'imposition d'un tel délai d'interdiction (pour la même chose, il aurait très bien pu avoir seulement trois ans, 6 mois ou un an);

Que la décision contestée ne respecte absolument pas le principe de bonne administration ainsi que le principe selon lequel l'administration est tenue de décider en prenant en compte l'ensemble des éléments du dossier;

Que le principe de motivation est également violé en ce que la décision ne rend pas compte de la manière dont le délai d'interdiction de trois ans a été fixée ;

Que donc la motivation de la décision contestée est de nature totalement laconique, imprécise, abstraite et générale;

Que dès lors, la motivation de l'acte attaqué est incomplète en telle sorte que cet acte doit être annulé ;

Attendu que l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux prévoit également le droit d'être entendu concernant une mesure qui pourrait lui être défavorable, ce qui est manifestement le cas d'une interdiction d'entrée sur le territoire belge de trois ans ainsi que l'obligation pour l'administration belge de motiver sa décision ;

Quant à la violation alléguée de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, la Cour de Justice de l'Union européenne a indiqué, dans un arrêt C-166/13, rendu le 5 novembre 2014, qu' « 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 [...]» (§ 44), de sorte que la partie requérante ne saurait invoquer la violation de cette disposition;

Que s'agissant du droit d'être entendu en tant que principe général de droit de l'Union, la Cour estime, dans l'arrêt précité, qu' « *Un tel droit fait en revanche 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), et 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) ;

Qu'en l'espèce, l'acte attaqué est pris sur la base de l'article 74/11 de la loi du 15 décembre 1980 ;

Qu'or, il ressort des travaux préparatoires de la, loi du 19 janvier 2012 modifiant la loi du 15 décembre 1980 que cette disposition constitue la transposition en droit belge de l'article 11 de la directive 2008/115/CE (Doc. Pari., Ch., 53 (2011-2012), 1825/001, p. 23) ;

Qu'il peut dès lors être considéré qu'il s'agit d'une mesure « *entrant dans le champ d'application du droit de l'Union* » ;

Que le principe de minutie et ces dispositions supranationales et légales imposent à la partie adverse une véritable obligation prospective d'examen global du cas avant de statuer;

Qu'elle ne peut se contenter de constater l'irrégularité du séjour, d'invoquer l'intérêt du contrôle de l'immigration pour imposer une interdiction d'entrée de deux ans sans réelle motivation;

Qu'or, tel est le cas en l'espèce : la partie adverse se contente du constat de l'illégalité du séjour et de l'évocation de l'intérêt du contrôle de l'immigration sans pour autant réellement éclairer la partie requérante sur ce qui a déterminé le délai de trois années (la sanction la plus sévère possible au vu de la base légale utilisée) ;

Que la décision contestée ne respecte absolument pas le principe de bonne administration ainsi que le principe selon lequel l'administration est tenue de décider en prenant en compte l'ensemble des éléments du dossier; Que le principe de motivation est également violé en ce que la décision ne rend pas compte de la manière dont le délai d'interdiction de trois ans a été fixé ;

Que plusieurs dispositions nationales, tels que l'article 2 et 3 de la loi relative à la motivation des actes administratifs et l'article 74/11 de la loi du 15 décembre 1980, et international dont notamment l'article 41 de la charte des droits fondamentaux imposent une obligation de motivation qui implique que l'acte administratif ne doit pas comporter d'ambiguïté quelconque concernant les motifs sur lesquels elle fonde sa décision mais également sur les effets et conséquences de l'acte lui-même ;

Attendu que, partant, il convient d'annuler l'acte administratif litigieux ».

3. Discussion.

3.1. Sur le moyen unique, le Conseil relève à titre liminaire que, s'agissant des articles 74/12 et 74/14, de la loi du 15 décembre 1980, la partie requérante s'est bornée à invoquer leur violation sans présenter à cet égard le moindre argumentaire.

Or, 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 (en ce sens, C.E., arrêt n° 164.482 du 8 novembre 2006).

Il résulte de ce qui précède que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris des dispositions susmentionnées.

3.2.1. Sur le reste du moyen unique, en ce qui s'analyse comme une première branche consacrée essentiellement à l'obligation de motivation formelle, le Conseil rappelle que cette obligation vise à 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'expliquer 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.

Le Conseil rappelle en outre que, dans le cadre de son 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.

En l'espèce, la partie défenderesse a fondé l'interdiction d'entrée attaquée sur l'article 74/11, §1er, alinéa 2, 1°, de la loi du 15 décembre 1980, qui prévoit qu'une mesure d'éloignement est assortie d'une interdiction d'entrée de maximum trois ans «*lorsqu'aucun délai n'est accordé pour le départ volontaire*», et sur le motif selon lequel la partie requérante «*n'a pas d'adresse de résidence fixe ou connue*».

Ce dernier motif n'est toutefois pas prévu par la loi pour l'adoption d'une interdiction d'entrée, et s'analyse comme un motif surabondant en l'espèce.

La partie requérante ne justifie dès lors pas d'un intérêt à le contester dans ce cadre.

Par ailleurs, la circonstance tenant à l'absence de délai pour quitter le territoire, n'est pas contestée et est, au demeurant, établie.

La partie défenderesse a ensuite motivé sa décision quant à sa durée comme suit :

«*L'intéressé n'a pas hésité à résider illégalement 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*».

Le Conseil doit constater que la motivation de l'acte attaqué à cet égard est suffisante et que la partie requérante est en défaut de démontrer la moindre erreur manifeste d'appréciation eu égard aux circonstances de la cause. Le Conseil relève à cet égard que la partie requérante ne conteste nullement l'illégalité de son séjour sur le territoire et qu'elle ne prétend pas avoir introduit une quelconque procédure en vue de le régulariser.

Enfin, la référence dans l'acte attaqué, à la nécessité de contrôler l'immigration pour justifier la mesure prise, à la suite du constat selon lequel la partie requérante «*n'a pas hésité à résider illégalement sur le territoire belge*», n'est pas, en soi, de nature à révéler une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie défenderesse. Le Conseil ne peut que constater que la partie requérante est en défaut de démontrer l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation quant à ce.

Par l'indication «*Considérant l'ensemble de ces éléments*», dans la motivation relative à la durée de l'interdiction d'entrée, la partie défenderesse a voulu renvoyer à l'ensemble des motifs de sa décision, et dès lors également, aux motifs justifiant l'adoption d'une interdiction d'entrée, en manière telle que la partie requérante justifie d'un intérêt à contester, dans le cadre de la fixation de la durée de l'interdiction d'entrée, le motif tenant à l'absence de «*résidence connue ou fixe*» .

Cependant, ici également, la partie requérante est en défaut de démontrer la moindre erreur manifeste d'appréciation à ce sujet et semble exiger que la partie défenderesse fournisse les motifs de ses motifs, ce qui excède l'obligation de motivation formelle de cette dernière.

Il résulte de ce qui précède que la décision attaquée est motivée de manière suffisante et adéquate, notamment quant à sa durée.

Il convient de préciser que, contrairement à ce que la partie requérante prétend, la partie défenderesse n'a pas adopté en l'espèce la durée maximale de trois ans prévue par la loi, dès lors que l'acte attaqué consiste en une interdiction d'entrée de deux ans, la motivation dudit acte étant de surcroît claire à ce sujet également.

A défaut d'avoir indiqué quels éléments auraient dû être pris en compte par la partie défenderesse lorsqu'elle a statué, la partie requérante ne justifie pas d'un intérêt au moyen en ce qu'il est pris de la violation du principe général de bonne administration imposant à l'autorité administrative de prendre en considération l'ensemble des éléments pertinents de la cause.

3.3. Sur ce qui peut être lu comme une seconde branche, consacrée au droit d'être entendu, le moyen manque en droit en ce qu'il est pris de la violation de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dès lors que la CJUE (Cour de justice de l'Union européenne) 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-372/11 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 [...] ».

S'agissant du droit à être entendu invoqué par la partie requérante, en tant que principe général du droit de l'Union, le Conseil relève que la CJUE a indiqué dans son arrêt C-383/13, prononcé le 10 septembre 2013, 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).

Or, en l'occurrence, force est de constater que la partie requérante est en défaut de présenter le moindre élément qu'elle aurait fait valoir si elle avait été entendue.

Pour la même raison, la partie requérante ne justifie pas d'un intérêt au moyen en ce qu'il est pris de la violation du principe « *audi alteram partem* ».

3.4. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique ne peut être accueilli et qu'en conséquence, la requête doit être rejetée.

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

Article unique

La requête en annulation est rejetée.

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

Mme M. GERGEAY, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

M. GERGEAY