



## Arrêt

**n° 208 892 du 6 septembre 2018  
dans l'affaire X / VII**

**En cause : X**

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître C. NAHON  
Avenue Blondin 11  
4000 LIEGE**

**contre:**

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

### **LA PRÉSIDENTE DE LA VIIe CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 19 mars 2018, par X, qui déclare être de nationalité albanaise, tendant à l'annulation d'une interdiction d'entrée, prise le 17 février 2018.

Vu le titre I<sup>er</sup> 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 31 mai 2018 convoquant les parties à l'audience du 21 juin 2018.

Entendu, en son rapport, N. RENIERS, Présidente de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me C. NAHON, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et J. DIKU META, attaché, qui comparait pour la partie défenderesse.

### **APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :**

#### **1. Faits pertinents de la cause.**

1.1. Le 17 février 2018, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire avec maintien en vue de l'éloignement, et une interdiction d'entrée à l'égard du requérant, qui lui ont été notifiés le même jour.

L'interdiction d'entrée constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

*« 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 [...] ;  
[...].

*L'intéressé ne s'est pas présenté devant les autorités belges pour signaler sa présence.*

*L'intéressé n'a pas d'adresse de résidence connue ou fixe / refuse de communiquer son adresse aux autorités.*

*L'intéressé n'a jamais essayé de régulariser son séjour.*

*Motifs pour lesquels une interdiction d'entrée est infligée à l'intéressé.*

*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 ».*

1.2. Le requérant a été rapatrié, le 23 février 2018.

## **2. Exposé du moyen d'annulation.**

2.1.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 62 et 74/11 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : la loi du 15 décembre 1980), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et « du droit d'être entendu au sens des articles 62 et 74/11 de la loi du 15 décembre 1980 », ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir.

2.1.2. Dans ce qui peut être lu comme une première branche, rappelant la motivation de l'acte attaqué, la partie requérante fait valoir, à l'appui d'un premier grief, que la partie défenderesse « ne motive pas en quoi ces éléments seraient constitutifs d'un risque de fuite. Le simple fait de ne pas posséder de résidence fixe en Belgique ne suffit pas à justifier qu'il existerait un risque de fuite dans le chef du requérant ainsi que le seul fait de ne pas s'être signalé aux autorités en entrant sur le territoire, qui pourrait être la cause d'un oubli du requérant ou du gestionnaire de l'établissement dans lequel il a logé. Conformément à la réglementation en vigueur, le requérant, ressortissant d'Albanie qui possède un passeport biométrique est exempté de l'obligation de visa par les États membres appliquant l'acquis Schengen en son intégralité, soit notamment la Belgique. Celui-ci a dès lors le droit de demeurer sur l'espace Schengen durant 90 jours (Art. 20 de la Convention d'application de l'accord de Schengen). En l'espèce, l'Office des Etrangers n'a pu déterminer la date d'entrée du requérant sur le territoire et donc n'a pu déterminer effectivement si celui-ci était en séjour illégal ou non. En l'espèce, le requérant affirme être entré sur le territoire moi[n]s de 90 jours avant son arrestation. Il existe dès lors une erreur manifeste d'appréciation et un défaut de motivation dans la prise de décision attaquée ».

Elle ajoute, à l'appui d'un second grief, que « la décision opte pour une sanction importante de 2 ans, en motivant de manière très légère le rapport entre la gravité des faits et la sanction infligée [...]. Tout au plus, elle invoque 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.* » Il est dès lors évident que cette décision n'est pas assez motivée et ne tient pas compte des toutes les circonstances de fait et de l'absence de gravité des faits, à savoir que le requérant était titulaire d'un passeport biométrique albanais valable pour l'espace Schengen et qu'il était sur le territoire depuis moins de 90 jours. On ne voit

pas très en quoi la simple absence de signalement de son arrivée auprès des autorités belges, qui pourrait être expliquée par un oubli, menacerait l'intérêt du contrôle de l'immigration. Une interdiction d'entrée de 2 ans est donc totalement disproportionnée et ne tient pas compte des circonstances en l'espèce. En outre, la partie adverse a manifestement pris la décision en outrepassant ses compétences et commet dès lors un excès de pouvoir dans la mesure où celle-ci tente de donner un caractère automatique à la délivrance d'une interdiction d'entrée dès que l'intéressé fait l'objet d'une décision d'éloignement. En effet, en justifiant la délivrance de l'interdiction d'entrée par la seule existence d'un risque de fuite dans le chef du requérant sans qu'aucun détail ne soit formulé quant aux circonstances de fait, l'Office des Etrangers donne d'une part un caractère automatique à sa décision dès l'existence d'une mesure d'éloignement et viole son obligation de motivation de ses décisions comme il est exposé ci-dessus ».

2.2. Dans ce qui peut être lu comme une deuxième branche, renvoyant à une jurisprudence du Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : le Conseil), la partie requérante fait valoir que « contrairement à ce qui est invoqué de part adverse, il apparaît manifestement que l'Office des Etrangers n'a pas permis au requérant de faire valoir ses observations quant au fait qu'il considérait ne pas se trouver illégalement sur le territoire belge. En effet, aucune mention n'est faite dans la décision attaquée quant au passeport albanais qui était en possession du requérant ni aux preuves que celui-ci serait sur le territoire depuis plus de 90 jours. D'autre part, cette irrégularité quant au droit d'être entendu entra[î]ne l'annulation de la décision s'il est démontré qu'en l'absence de cette irrégularité, la procédure aurait pu aboutir à un résultat différent. [...] En l'espèce, il est contestable que la prise de connaissance des éléments précités aurait conduit la procédure administrative ainsi menée vers un résultat différent, à savoir que le requérant ne se serait pas vu délivrer un ordre de quitter le territoire, ou à tout le moins, aurait obtenu un délai quant à un départ volontaire. Il revient dès lors à l'Office des Etrangers de prouver que les démarches nécessaires ont été exécutées afin de se renseigner sur l'existence d'un droit de séjour italien dans le chef du requérant. A défaut, la décision attaquée doit dès lors être annulée ».

2.3. Dans ce qui peut être lu comme une troisième branche, la partie requérant fait valoir que « l'annulation de l'annexe 13sexies contre laquelle le présent recours est introduit impliquera indubitablement l'annulation de l'annexe 13septies dont elle est la composante » et renvoie à une jurisprudence du Conseil.

### **3. Discussion.**

3.1. Sur le moyen unique, le Conseil rappelle, à titre liminaire, que l'excès de pouvoir n'est pas un fondement d'annulation mais une cause générique d'annulation. Il ne s'agit donc pas d'un moyen au sens de l'article 39/69, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980 (dans le même sens : C.E., arrêt n° 144.164 du 4 mai 2005).

3.2. Sur le reste du moyen unique, le Conseil rappelle que l'article 74/11 de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que :

*« § 1<sup>er</sup> 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.*

*[...]*

*§ 2 Le ministre ou son délégué s'abstient de délivrer une interdiction d'entrée lorsqu'il met fin au séjour du ressortissant d'un pays tiers conformément à l'article 61/3, § 3, ou 61/4, § 2, sans préjudice du § 1er, alinéa 2, 2°, à condition qu'il ne représente pas une menace pour l'ordre public ou la sécurité nationale.*

*Le ministre ou son délégué peut s'abstenir d'imposer une interdiction d'entrée, dans des cas particuliers, pour des raisons humanitaires.*

*[...] ».*

Les travaux préparatoires de la loi du 19 janvier 2012, insérant l'article 74/11 dans la loi du 15 décembre 1980, précisent que « L'article 11 de la directive 2008/115/CE impose aux États membres de prévoir une interdiction d'entrée dans deux hypothèses (pas de délai accordé pour le départ volontaire ou lorsque l'obligation de retour n'a pas été remplie) et leur laisse la possibilité de prévoir cette interdiction dans d'autres cas (paragraphe 1er de la directive). [...] Suite à une remarque de la section de législation du Conseil d'État, il convient de préciser que c'est suite au non-respect d'une précédente mesure d'éloignement ou lorsqu'aucun délai n'est accordé pour le départ volontaire, que le ressortissant d'un pays tiers peut être assujéti à une interdiction d'entrée. [...] L'article 74/11, § 1er, prévoit que la décision d'éloignement est assortie d'une interdiction d'entrée de maximum trois ans dans les deux hypothèses imposées par l'article 11 de la directive. [...] 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. 23-24).

Pour rappel, 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 États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier, prévoit quant à lui 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.*

*3. Les États membres examinent la possibilité de lever ou de suspendre une interdiction d'entrée lorsqu'un ressortissant d'un pays tiers faisant l'objet d'une telle interdiction décidée conformément au paragraphe 1, deuxième alinéa, peut démontrer qu'il a quitté le territoire d'un État membre en totale conformité avec une décision de retour.*

*Les personnes victimes de la traite des êtres humains auxquelles un titre de séjour a été accordé conformément à la directive 2004/81/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative au titre de séjour délivré aux ressortissants de pays tiers qui sont victimes de la traite des êtres humains ou ont fait l'objet d'une aide à l'immigration clandestine et qui coopèrent avec les autorités compétentes ne font pas l'objet d'une interdiction d'entrée, sans préjudice du paragraphe 1, premier alinéa, point b), et à condition que le ressortissant concerné d'un pays tiers ne représente pas un danger pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sécurité nationale.*

*Les États membres peuvent s'abstenir d'imposer, peuvent lever ou peuvent suspendre une interdiction d'entrée, dans des cas particuliers, pour des raisons humanitaires.*

*[...] ».*

Enfin, 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).

3.3.1. Sur le premier grief développé dans la première branche du moyen, le Conseil observe que l'acte attaqué est fondé, en droit, sur l'article 74/11, § 1, alinéa 2, 1°, de la loi du 15 décembre 1980, au motif qu'« *aucun délai n'est accordé pour le départ volontaire* », ce qui résulte de la lecture de l'ordre de quitter le territoire avec maintien en vue d'éloignement, pris, concomitamment, à l'égard du requérant.

La partie requérante reste en défaut de démontrer que le requérant serait dans une situation particulière qui justifie que la partie défenderesse s'abstienne de prendre une interdiction d'entrée à son égard, pour des raisons humanitaires.

En outre, la partie requérante ne peut être suivie en ce qu'elle reproche fait à la partie défenderesse de ne pas avoir indiqué en quoi les éléments mentionnés dans la motivation de l'acte attaqué sont constitutifs d'un risque de fuite. Il ressort du point 1.1., que l'interdiction d'entrée, attaquée, est l'accessoire d'un ordre de quitter le territoire avec maintien en vue de l'éloignement, qui lui a été notifié à la même date et n'a fait l'objet d'aucun recours. Or, le Conseil d'Etat a considéré qu'« En annulant la décision d'interdiction d'entrée au motif que l'ordre de quitter le territoire qu'elle accompagne est illégal pour les motifs que l'arrêt détaille, alors qu'il n'était pas saisi d'un recours dirigé contre cet acte individuel et alors que la légalité de cette mesure individuelle d'éloignement, définitive, ne pouvait plus être mise en cause, le juge administratif a excédé les limites de sa saisine, en violation des articles 39/2, § 2, et 39/57, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 précitée, et il a, à propos de l'ordre de quitter le territoire précité, méconnu l'autorité de chose décidée » (C.E., arrêt n° 241.634, du 29 mai 2018). L'argumentation développée par la partie requérante sur ce point n'est donc pas pertinente.

3.3.2. L'acte attaqué est également motivé en fait par les constats selon lesquels « *L'intéressé ne s'est pas présenté devant les autorités belges pour signaler sa présence. L'intéressé n'a pas d'adresse de résidence connue ou fixe / refuse de communiquer son adresse aux autorités. L'intéressé n'a jamais essayé de régulariser son séjour* », motivation qui révèle que la partie défenderesse a examiné les circonstances de l'espèce et qui n'est pas utilement contestée par la partie requérante.

En tant que ressortissant albanais, le requérant était, en application de l'article 1, § 2 du Règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil du 15 mars 2001 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés

de cette obligation, exempté de l'obligation de se munir d'un visa pour entrer sur le territoire belge, pour un séjour n'excédant pas nonante jours sur toute une période de cent quatre-vingt jours.

L'article 11 du Règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (ci-après : le code frontières Schengen), intitulé « *Apposition de cachets sur les documents de voyage* », prévoit qu'un cachet d'entrée et de sortie est apposé sur les « *documents permettant aux ressortissants de pays tiers qui ne sont pas soumis à l'obligation de visa de franchir la frontière* ».

L'article 12 du code frontières Schengen), intitulé « *Présomption concernant les conditions de durée du séjour* », prévoit que

« 1. *Si le document de voyage d'un ressortissant de pays tiers n'est pas revêtu du cachet d'entrée, les autorités nationales compétentes peuvent présumer que son titulaire ne remplit pas ou ne remplit plus les conditions relatives à la durée du séjour applicables dans l'État membre concerné.*

2. *La présomption visée au paragraphe 1 peut être renversée lorsque le ressortissant de pays tiers présente, par tout moyen crédible, des éléments de preuve tels qu'un titre de transport ou des justificatifs de sa présence en dehors du territoire des États membres, démontrant qu'il a respecté les conditions relatives à la durée de court séjour.*

[...]

3. *Dans le cas où la présomption visée au paragraphe 1 ne serait pas renversée, le ressortissant de pays tiers peut faire l'objet d'une décision de retour conformément à la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil et au droit national respectant ladite directive.*

[...] ».

Or, en l'espèce, d'une part, aucun cachet d'entrée n'est apposé sur la copie du passeport du requérant figurant au dossier administratif, et d'autre part, celui-ci ne présente aucun élément de preuve crédible démontrant que la durée de son séjour sur le territoire belge n'excède pas nonante jours.

La partie requérante ne peut donc être suivie en ce qu'elle prétend que le requérant était présent sur le territoire belge depuis moins de nonante jours.

3.3.3. Sur le second grief développé dans la première branche du moyen, le Conseil constate que la partie défenderesse fixe la durée de l'interdiction d'entrée, attaquée, à deux ans, après avoir relevé que « *L'intéressé n'a pas hésité à résider illégalement sur le territoire belge.* », motivation qui n'est pas utilement contestée par la partie requérante.

En ce que la partie requérante soutient que l'acte attaqué « n'est pas assez motiv[é] et ne tient pas compte des toutes les circonstances de fait et de l'absence de gravité des faits », le Conseil observe qu'il ressort du point 3.2.1. qu'elle reste en défaut d'établir que le requérant résidait légalement sur le territoire belge. La circonstance selon laquelle « On ne voit pas très en quoi la simple absence de signalement de son arrivée auprès des autorités belges, qui pourrait être expliquée par un oubli, menacerait l'intérêt du contrôle de l'immigration », n'est pas de nature à contredire ce constat.

Enfin, la partie requérante reste en défaut d'exposer les circonstances de fait qui auraient dû être prises en compte dans la fixation de la durée de l'interdiction d'entrée, attaquée, et ne démontre donc pas en quoi celle-ci serait disproportionnée.

3.4. Sur la deuxième branche du moyen, quant à la violation, alléguée, du droit être entendu du requérant, la Cour de Justice de l'Union européenne (notamment dans l'arrêt C-249/13, 11 décembre 2014 Boudjlida) a rappelé que ce droit garanti 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. Il permet à l'administré de 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, et à l'administration, d'instruire le dossier de manière à prendre une décision en pleine connaissance de cause et de motiver cette dernière de manière appropriée.

La Cour de Justice de l'Union européenne a en outre 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, C-383/13, M.G. et N.R., points 38 et 40).

En l'espèce, le Conseil observe que, dans sa requête, la partie requérante reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir « permis au requérant de faire valoir ses observations quant au fait qu'il considérait ne pas se trouver illégalement sur le territoire belge. En effet, aucune mention n'est faite dans la décision attaquée quant au passeport albanais qui était en possession du requérant ni aux preuves que celui-ci serait sur le territoire depuis plus de 90 jours ». Toutefois, il ressort du point 3.2.2. qu'aucun cachet d'entrée n'est apposé sur la copie du passeport du requérant figurant au dossier administratif, d'une part, et que celui-ci ne présente aucun élément de preuve crédible démontrant que la durée de son séjour n'excède pas nonante jours, d'autre part. Cette argumentation n'est donc pas de nature à conduire à ce que la procédure en cause aboutisse à un résultat différent si le requérant avait été entendu avant la prise de l'interdiction d'entrée, attaquée.

La partie requérante estime qu'il revient à la partie défenderesse « de prouver que les démarches nécessaires ont été exécutées afin de se renseigner sur l'existence d'un droit de séjour italien dans le chef du requérant ». Cependant, le Conseil observe que rien dans le dossier administratif ne permet d'établir que le requérant est titulaire d'un droit de séjour en Italie. Il constate également que la partie requérante ne produit aucun élément probant à cet égard. Ainsi, la partie requérante étant restée en défaut d'établir l'existence d'éléments dont elle aurait pu faire part à la partie défenderesse au moment de la prise de l'acte attaqué, aucun manquement au droit d'être entendu ne peut être retenu.

3.5. Le Conseil estime que la partie requérante n'a pas à intérêt à l'argument exposé dans la troisième branche du moyen, dès lors que l'ordre de quitter le territoire avec maintien en vue de l'éloignement, visé au point 1.1., n'est pas attaqué dans le présent recours, et qu'il a, en tout état de cause, été exécuté.

