

Arrêt

n° 219 662 du 11 avril 2019
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître S. SAROLEA
Rue des Brasseurs, 30
1400 NIVELLES

contre:

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la
Simplification administrative et désormais par la Ministre des Affaires sociales et de
la Santé publique, et de l'Asile et la Migration

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA VIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 mars 2018, par X, qui déclare être de nationalité camerounaise, tendant à la suspension et l'annulation d'un ordre de quitter le territoire, pris le 8 février 2018.

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.

Vu le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 7 mars 2019 convoquant les parties à l'audience du 3 avril 2019.

Entendu, en son rapport, S. GOBERT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me H. KALOGA *loco* Me S. SAROLEA, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et D. BERNE, attachée, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1 Le requérant est arrivé sur le territoire du Royaume à une date indéterminée.

1.2 Le 8 février 2018, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13), à l'égard du requérant. Cette décision, qui lui a été notifiée le 27 février 2018, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« L'ordre de quitter le territoire est délivré en application de l'article (des articles) suivant(s) de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et sur la base des faits suivants :
Article 7

(x) 1° s'il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2;

() 2° Si:

[] l'étranger demeure dans le Royaume au-delà du délai autorisé par le visa ou l'autorisation tenant lieu de visa apposé sur son passeport ou sur le titre de voyage en tenant lieu (art. 6, alinéa 1er, de la loi).

[] l'étranger non soumis à l'obligation de visa demeure dans le Royaume au-delà de la durée maximale de 90 jours sur toute période de 180 jours prévue à l'article 20 de la Convention d'application de l'accord de Schengen, ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé ;

[] l'étranger titulaire d'un titre de séjour délivré par un autre Etat membre demeure dans le Royaume au-delà de la durée maximale de 90 jours sur toute période de 180 jours prévue à l'article 21, § 1er, de la Convention d'application de l'accord de Schengen, ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé ;

[] l'étranger titulaire d'une autorisation de séjour provisoire délivrée par un autre Etat membre demeure dans le Royaume au-delà de la durée maximale de 90 jours sur toute période de 180 jours prévue à l'article 21, § 2, de la Convention d'application de l'accord de Schengen, ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé ;

[] l'étranger titulaire d'un visa de long séjour délivré par un autre Etat membre demeure dans le Royaume au-delà de la durée maximale de 90 jours sur toute période de 180 jours prévue à l'article 21, § 2bis, de la Convention d'application de l'accord de Schengen, ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé ;

[] l'étranger demeure dans le Royaume au-delà de la durée de court séjour autorisée en application de l'accord international
ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé ;

() 6° s'il ne dispose pas des moyens de subsistance suffisants, tant pour la durée du séjour envisagé que pour le retour dans le pays de provenance ou le transit vers un Etat tiers dans lequel son admission est garantie, et n'est pas en mesure d'acquiescer légalement ces moyens;

() 7° s'il est atteint d'une des maladies ou infirmités énumérées à l'annexe de la présente loi;

() 8° s'il exerce une activité professionnelle indépendante ou en subordination sans être en possession de l'autorisation requise à cet effet;

() 12° s'il fait l'objet d'une interdiction d'entrée. L'intéressée est arrivée sur le territoire à une date indéterminée munie d'un passeport actuellement périmé depuis juillet 2015.

L'intéressée [sic] est arrivée sur le territoire à une date indéterminée munie d'un passeport actuellement périmé depuis juillet 2015.

L'intéressée [sic] demeure manifestement en Belgique de façon irrégulière et se trouve dès lors à l'origine de la présente mesure d'éloignement.

L'intéressée [sic] évoque un projet de mariage avec Madame [O.A.] (NN [...] titulaire d'une carte F) qui l'héberge.

Considérant l'absence de déclaration d'intention de mariage souscrite en séjour régulier auprès de l'officier d'Etat civil.

Considérant enfin que ces démarches peuvent être faites malgré l'absence de l'intéressée [sic] en Belgique, celle-ci pourra revenir dès qu'une date sera fixée munie des documents requis.

Considérant l'absence de visa ou de titre de séjour délivré par un autre Etat membre.

Considérant que le passeport est échu.

Ces différents éléments justifient la présente mesure d'éloignement en respect de l'article 74/13 de la Loi du 15/12/1980. [Lors de la prise d'une décision d'éloignement, le Ministre ou son délégué tient compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, et de l'état de santé du ressortissant d'un pays tiers concerné.]

En ce cas d'espèce, aucun élément n'est porté à ce jour à l'administration tendant à s'opposer à la présente mesure d'éloignement.

En effet, le fait d'entretenir une relation sentimentale sérieuse avec une étrangère admise ou autorisée au séjour en Belgique et d'avoir un projet de vie commun, ne dispense pas en soi l'intéressée [sic] de résider légalement sur le territoire.

D'autant plus que la séparation ne sera que temporaire ».

1.3 Le 9 novembre 2018, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13) et une interdiction d'entrée (annexe 13sexies), d'une durée de trois ans, à l'encontre du requérant. Les recours introduits à l'encontre de ces décisions devant le Conseil du Contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) sont enrôlés respectivement sous les numéros 226 719 et 226 693.

2. Exposé du moyen d'annulation

La partie requérante prend **un moyen unique** de la violation des articles 8 et 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), des articles 7, 24 et 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après : la Charte), des articles 62 et 74/13 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 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des « principes généraux de droit administratif de bonne administration en ce compris le devoir de minutie et de prudence, le principe *audi alteram partem*, les droits de la défense, le droit d'être entendu (principe de droit belge et de droit européen), le principe de proportionnalité (principe de droit belge et de droit européen) et le principe de confiance légitime », ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

Après un exposé théorique concernant les principes et dispositions visés au moyen et un rappel du prescrit de ces dernières, la partie requérante fait notamment valoir dans une deuxième branche, intitulée « minutie et droit d'être entendu », que « [c]ontrairement à ce qu'imposent le devoir de minutie et le droit à une procédure administrative équitable et le droit d'être entendu, la partie défenderesse n'a pas mis la partie requérante en mesure de faire valoir effectivement et utilement ses arguments dans le cadre du processus décisionnel. Or, si cela avait été le cas, le requérant aurait fait valoir plusieurs éléments de nature à influencer sur les décisions que se proposait de prendre la partie défenderesse, notamment :

- La relation sérieuse et stable avec Madame [O.] depuis 2015 ;
- Le fait que sa compagne dispose d'un titre de séjour illimité en Belgique ;
- La naissance de leur fils le 19.01.2018 ;
- La reconnaissance officielle de son fils à la Ville de Bruxelles le 30.01.2018 [...] ;
- Le fait que la famille peut se prévaloir d'un lieu de résidence commun [...] ;
- Le fait que lorsque la famille s'est présentée à la commune d'Anderlecht, le fonctionnaire aurait effectué le changement d'adresse mais également 'enregistré' une demande de mariage, alors que le couple n'avait nullement exprimé de volonté allant dans ce sens ;
- Le fait que le couple n'a pas (encore) l'intention de se marier, qu'ils préfèrent attendre que la situation du requérant se soit régularisée avant de sauter le pas et d'avoir les moyens d'organiser une fête digne de ce nom ;
- L'intention du requérant d'introduire une demande de reconnaissance de son droit de séjour [...] dès que le couple aura officialisé leur union ;
- L'absence d'attache suffisante dans son pays d'origine pour y résider et suivre de là la procédure de mariage et la procédure de visa subséquente ;
- Le caractère disproportionné d'une décision d'éloignement, dès lors que le requérant compte introduire une demande de reconnaissance du droit de séjour, rendant un départ à l'étranger totalement disproportionné et non obligatoire au vu de la réglementation en vigueur ».

Elle développe ensuite son propos, faisant valoir que « les décisions entreprises [sic] ont été prises sur la base des dispositions de droit national transposant 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 (ci-après : la directive 2008/115)], dite la « directive retour », en conséquence de quoi la partie défenderesse a manifestement « mis en œuvre » le droit de l'Union en prenant les décisions [sic] présentement querellées. Les garanties issues du droit de l'Union trouvent donc à s'appliquer en l'espèce. Le droit à une procédure administrative équitable, en ce compris les principes de bonne administration, le devoir de minutie, le droit d'être entendu et le principe « *audi alteram partem* » sont des principes généraux de droit

européen et droit belge, ils imposent à la partie défenderesse d'inviter l'administré à, ou à tout le moins de le « mettre en mesure » de, faire valoir ses arguments à l'encontre des décisions qu'elle se propose de prendre à son encontre : [...]. Afin d'être utile et effective, cette invitation à être entendu doit être assortie de certaines garanties, telles : l'information complète quant aux enjeux et la décision que l'administration se propose de prendre, le droit de s'entretenir avec un conseil, des questions ciblées... [...] L'absence d'invitation à faire valoir sa position, l'absence de garanties, et le fait que la partie requérante aurait pu faire valoir certains éléments « de nature à influencer sur le processus décisionnel », doit mener à l'annulation de la décision, sans que le [Conseil] ne puisse se prononcer sur l'incidence qu'auraient pu avoir ces éléments autrement que par un contrôle marginal [...]. Cela découle notamment de la portée du contrôle opéré par le [Conseil], soit un contrôle de légalité, et de la séparation des fonctions administratives et judiciaires. En effet, le [Conseil] ne peut, sans méconnaître la compétence qui lui est confiée par la loi belge, ainsi que le principe de la séparation des pouvoirs et de la séparation des fonctions administratives et juridictionnelles, préjuger de ce qu'aurait été la décision, si le droit du requérant d'être entendu avait été dûment respecté, et que les informations qu'elle a à faire valoir avaient été prises en compte par la partie défenderesse. Le contrôle [du] Conseil sur l'influence qu'auraient eu les éléments que le requérant aurait pu faire valoir si les normes en cause avaient été respectées, ne peut être que marginal. Le contrôle du respect du principe de minutie ne permet pas un contrôle de l'influence qu'auraient eu sur les décisions, les éléments que la partie requérante aurait pu faire valoir ».

3. Discussion

3.1 Sur le moyen unique, ainsi circonscrit, le Conseil précise tout d'abord qu'ainsi que la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après : la CJUE) l'a rappelé, l'article 41 de la Charte s'adresse non pas aux États membres, mais uniquement aux institutions, aux organes et aux organismes de l'Union. La Cour estime cependant 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 » (CJUE, 5 novembre 2014, *Mukarubega*, C-166/13, § 44 à 46).

Ensuite, le Conseil rappelle que l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980 résulte de la transposition en droit belge de l'article 6.1 de la directive 2008/115, lequel porte que « Les États membres prennent une décision de retour à l'encontre de tout ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire, sans préjudice des exceptions visées aux paragraphes 2 à 5 ». Il résulte de ce qui précède que toute décision contenant un ordre de quitter le territoire au sens de la loi précitée du 15 décembre 1980 est *ipso facto* une mise en œuvre du droit européen. Le droit d'être entendu en tant que principe général de droit de l'Union européenne est donc applicable en l'espèce.

Le Conseil relève 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 également que, dans son arrêt C-383/13, 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).

Enfin, le Conseil rappelle qu'il découle du principe général de minutie qu'« Aucune décision administrative ne peut être régulièrement prise sans que son auteur ait, au préalable, procédé à un examen complet et détaillé des circonstances de l'affaire sur laquelle il entend se prononcer. Ce principe, qui correspond à un devoir de prudence et de minutie, oblige dès lors l'autorité à effectuer une recherche minutieuse des faits, à récolter tous les renseignements nécessaires à la prise de décision et à prendre en considération tous les éléments du dossier, afin de pouvoir prendre la décision en pleine connaissance de cause, après avoir raisonnablement apprécié tous les éléments utiles à la résolution du cas d'espèce » (C.E., 12 décembre 2012, n°221.713), d'une part, et que le *principe audi alteram partem* impose à l'administration qui désire prendre une mesure grave contre un administré d'entendre ce dernier pour lui permettre de faire valoir ses observations quant à ladite mesure; que ce principe rencontre un double objectif : d'une part, permettre à l'autorité de statuer en pleine et entière connaissance de cause et, d'autre part, permettre à l'administré de faire valoir ses moyens compte tenu de la gravité de la mesure que ladite autorité s'apprête à prendre à son égard » (C.E., 10 novembre 2009, n° 197.693 et C.E., 24 mars 2011, n° 212.226), d'autre part.

3.2 En l'espèce, le Conseil constate, à la lecture du dossier administratif, que la partie défenderesse n'a pas invité le requérant à faire valoir, avant la prise de la décision attaquée, des « 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 ».

Or, en termes de requête, la partie requérante soutient que la partie défenderesse aurait dû inviter le requérant à s'exprimer avant de lui notifier la décision attaquée et que si celle-ci avait entendu le requérant avant de prendre cette décision, ce dernier aurait fait valoir plusieurs éléments de nature à influencer sur les décisions que se proposait de prendre la partie défenderesse, dont notamment, « [l]a relation sérieuse et stable avec Madame [O.] depuis 2015 », « [l]e fait que sa compagne dispose d'un titre de séjour illimité en Belgique ; La naissance de leur fils le 19.01.2018 », « [l]a reconnaissance officielle de son fils à la Ville de Bruxelles le 30.01.2018 [...] », « [l]e fait que la famille peut se prévaloir d'un lieu de résidence commun [...] », « [l]e fait que lorsque la famille s'est présentée à la commune d'Anderlecht, le fonctionnaire aurait effectué le changement d'adresse mais également 'enregistré' une demande de mariage, alors que le couple n'avait nullement exprimé de volonté allant dans ce sens », « [l]e fait que le couple n'a pas (encore) l'intention de se marier, qu'ils préfèrent attendre que la situation du requérant se soit régularisée avant de sauter le pas et d'avoir les moyens d'organiser une fête digne de ce nom », « [l]'intention du requérant d'introduire une demande de reconnaissance de son droit de séjour [...] dès que le couple aura officialisé leur union », « [l]'absence d'attache suffisante dans son pays d'origine pour y résider et suivre de là la procédure de mariage et la procédure de visa subséquente » et « [l]e caractère disproportionné d'une décision d'éloignement, dès lors que le requérant compte introduire une demande de reconnaissance du droit de séjour, rendant un départ à l'étranger totalement disproportionné et non obligatoire au vu de la réglementation en vigueur »

Au vu de ces éléments, le Conseil estime, en application de la jurisprudence susmentionnée, qu'il ne peut être exclu que « la procédure administrative en cause aurait pu aboutir à un résultat différent » si le requérant avait pu exercer son droit à être entendu avant la prise de la décision attaquée. En effet, si la décision attaquée mentionne s'agissant de la vie familiale entre le requérant et sa compagne [O.A.], que « *Considérant l'absence de déclaration d'intention de mariage souscrite en séjour régulier auprès de l'officier d'Etat civil. Considérant enfin que ces démarches peuvent être faites malgré l'absence de*

l'intéressée en Belgique, celle-ci pourra revenir dès qu'une date sera fixée munie des documents requis » et que « le fait d'entretenir une relation sentimentale sérieuse avec une étrangère admise ou autorisée au séjour en Belgique et d'avoir un projet de vie commun, ne dispense pas en soi l'intéressée de résider légalement sur le territoire. D'autant plus que la séparation ne sera que temporaire », le requérant fait également valoir, en termes de requête, des éléments qui concernent sa vie familiale avec son enfant mineur, son absence d'attaches au pays d'origine et le manque de proportionnalité de la décision d'éloignement au regard de ladite vie familiale.

Sans se prononcer sur ces éléments, le Conseil ne peut que constater qu'en ne donnant pas au requérant la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, ses observations avant l'adoption de la décision attaquée, qui constitue une décision susceptible d'affecter de manière défavorable les intérêts de ce dernier, la partie défenderesse n'a pas respecté le droit d'être entendu du requérant, en tant que principe général de droit de l'Union européenne ni les principes de minutie et *audi alteram partem*.

3.3 La partie défenderesse ne dépose pas de note d'observations et n'élève aucune remarque lors de l'audience.

3.4 Il ressort de ce qui précède que le moyen unique, ainsi circonscrit, est fondé et suffit à l'annulation de la décision attaquée. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres développements de la deuxième branche du moyen ni les autres branches du moyen, qui, à les supposer fondés, ne seraient pas de nature à conduire à une annulation aux effets plus étendus.

4. Débats succincts

4.1 Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation doit être accueillie, il convient d'appliquer l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

4.2 La décision attaquée étant annulée 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 1^{er}

L'ordre de quitter le territoire, pris le 8 février 2018, est annulé.

Article 2

La demande de suspension est sans objet.

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

Mme S. GOBERT, présidente f. f., juge au contentieux des étrangers,

Mme E. TREFOIS, greffière.

La greffière,

La présidente,

E. TREFOIS

S. GOBERT