

Arrêt

n° 219 664 du 11 avril 2019
dans X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître P. KAYIMBA KISENGA
Square Eugène Plasky, 92/6
1030 BRUXELLES

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 23 novembre 2018, par X, qui déclare être de nationalité camerounaise, tendant à la suspension et l'annulation d'une interdiction d'entrée, prise le 9 novembre 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 la note d'observations et 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 P. KAYIMBA KISENGA, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me A. PAUL /oco Me E. DERRIKS, avocat, 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. Par un arrêt n° 219 662 du 11 avril 2019, le Conseil du Contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) a annulé cette décision.

1.3 Le 9 novembre 2018, le requérant a fait l'objet d'un rapport administratif de contrôle d'un étranger par la zone de police de Bruxelles-capitale-Ixelles, après avoir été intercepté en flagrant délit de vol.

1.4 Le 9 novembre 2018, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13), à l'égard du requérant. Le Conseil a annulé cette décision dans un arrêt n° 219 663 du 11 avril 2019.

1.5 Le 9 novembre 2018, la partie défenderesse a pris une décision d'interdiction d'entrée (annexe 13sexies), d'une durée de trois ans, à l'égard du requérant. Cette décision, qui lui a été notifiée le jour même, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« Préalablement à cette décision, l'intéressé a été entendu par la zone de police de Bruxelles Capitale Ixelles le 09/11/2018 et ses déclarations ont été prises en compte.

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, § 1^{er}, 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 ;

Il existe un risque de fuite dans le chef de l'intéressé:

1° L'intéressé n'a pas introduit de demande de séjour ou de protection internationale à la suite de son entrée illégale ou durant son séjour illégal ou dans le délai prévu par la présente loi.

Le dossier administratif ne montre pas qu'il a essayé de régulariser son séjour de la manière légalement prévue.

L'intéressé a été intercepté en flagrant délit de vol PV n° [...] de la police de Bruxelles Capitale Ixelles[.] Eu égard au caractère de ces faits, on peut conclure que l'intéressé, par son comportement, est considéré comme pouvant compromettre l'ordre public.

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

La décision d'éloignement est assortie d'une interdiction d'entrée de trois ans, parce que :

L'intéressé a été entendu le 09/11/2018 par la zone de police de Bruxelles Capitale Ixelles et ne déclare pas avoir de famille ou d'enfant mineur en Belgique ni de problèmes médicaux.

Ainsi, le délégué du Secrétaire d'Etat a tenu compte des dispositions de l'article 74/13 dans sa décision d'éloignement.

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

L'intéressé n'a pas hésité à résider illégalement sur le territoire belge et à troubler l'ordre public. Considérant l'ensemble de ces éléments, l'intérêt du contrôle de l'immigration et la protection de l'ordre public, une interdiction d'entrée de 3 ans n'est pas disproportionnée ».

2. Exposé du moyen d'annulation

La partie requérante prend **un moyen unique** de la violation « des droits de la défense et du droit à être entendu », des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs « qui impose à la partie adverse de motiver en fait et en droit ses décisions, en prenant en considération tous les éléments pertinents et sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation », « du devoir de minutie, ou principe de précaution, qui impose à la partie adverse de récolter toutes les informations nécessaires avant de prendre une décision », de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), des articles 7, alinéa 1, 1° et 3°, 74/11, § 1^{er}, 74/14 § 3, 1°, 3° et 4° et 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 et du principe *audi alteram partem*.

La partie requérante fait notamment valoir, après des considérations théoriques relative au droit d'être entendu en tant que principe général de droit de l'Union européenne, « [q]u'en l'occurrence, il ne ressort nullement du dossier administratif que la partie adverse aurait invité le requérant à faire valoir, avant la prise de la décision entreprise, des éléments relatifs à sa situation personnelle. Que si cette possibilité lui avait été donnée, le requérant aurait fait valoir, notamment qu'il a une vie privée et familiale avec sa compagne Madame [O.A.], laquelle est admise au séjour en Belgique. Le requérant présente également

une vie privée et / ou familiale avec son fils biologique, [T.K.M.C.]. Que si la partie adverse avait respecté le principe « audi alteram partem » et le devoir de soin et minutie, ou à tout le moins garanti un effet utile à ces principes, elle aurait été informée de la situation familiale du requérant. Qu'il a été jugé que « la circonstance que le requérant a été entendu par les services de police, lors de son contrôle, ne peut suffire à énerver ce constat dans la mesure où le rapport administratif résultant de ce contrôle ne peut nullement être assimilé à une procédure ayant respecté le droit d'être entendu, en ce qu'il ne ressort pas dudit document que le requérant a été informé de l'intention de la partie défenderesse de lui délivrer un ordre de quitter le territoire et qu'il a pu valablement faire valoir ses observations à cet égard. En effet, il ne ressort nullement des mentions figurant dans le document susmentionné que le requérant a été interrogé sur les éléments relatifs à sa vie privée et familiale dans la mesure où ledit document a été rédigé suite à l'interpellation du requérant dans le cadre d'un contrôle suite aux « renseignements de la part de la Commune de Frameries ». [...] Qu'en ne donnant pas au requérant la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue avant l'adoption de l'acte attaqué, qui constitue une décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts, la partie adverse a méconnu son droit d'être entendu, en tant que principe général de droit. Attendu que le requérant a un enfant mineur, nommé [M.C.T.K.], né à Bruxelles le 19.01.2018 avec lequel il cohabite. Cet enfant est né de son union avec Madame [O.A.], né [sic] à Ouagadougou/Haute Volta le 09.06.1980. [...] ».

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 la décision attaquée est prise sur la base de l'article 74/11 de la loi du 15 décembre 1980 qui constitue la transposition en droit belge de l'article 11 de la directive 2008/115. Il peut dès lors être considéré qu'il s'agit d'une mesure « entrant dans le champ d'application du droit de l'Union ». 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, *Boudjida*, 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 » (arrêt 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 » (arrêts C.E. 10 novembre 2009, n° 197.693 et C.E., 24 mars 2011, n° 212.226), d'autre part. Si « Le droit d'être entendu ne suppose [...] pas nécessairement une véritable audition, la transmission d'observations écrites rencontre les exigences du principe *audi alteram partem* » (P.GOFFAUX, *Dictionnaire élémentaire de droit administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2006, p. 29 ; C.E., 26 mars 1982, n° 22.149 et C.E, 27 janvier 1998, n° 71.215), le Conseil précise quant à ce que l'administration « doit, à tout le moins, informer l'intéressé de la mesure envisagée et lui donner la possibilité de s'expliquer » (en ce sens, C.E., 5 mai 2010, n° 203.711). A ce sujet, encore faut-il que la partie requérante démontre soit l'existence d'éléments dont la partie défenderesse avait connaissance avant de prendre la décision attaquée, soit un tant soit peu la réalité des éléments qu'elle aurait pu faire valoir.

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 ».

La circonstance que le requérant ait été entendu par les services de police, lors de son contrôle le 9 novembre 2018, ne peut suffire à énerver ce constat dans la mesure où le rapport administratif résultant de ce contrôle ne peut nullement être assimilé à une procédure ayant respecté le droit d'être entendu, en ce qu'il ne ressort pas dudit document que le requérant a été informé de l'intention de la partie défenderesse de lui délivrer une interdiction d'entrée et qu'il a pu valablement faire valoir ses observations à cet égard.

Il ressort par ailleurs de la requête que, si cette possibilité lui avait été donnée, le requérant aurait fait valoir l'existence de sa vie privée et familiale sur le territoire belge, notamment avec sa compagne [O.A.] – autorisée au séjour – et son enfant mineur.

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 L'argumentation de la partie défenderesse, développée dans la note d'observations, selon laquelle « l'argument manque en fait dès lors que le requérant a été entendu avant la prise de l'ordre de quitter le territoire et de l'interdiction d'entrée. En est la preuve le rapport administratif de contrôle du 9 novembre 2018. » et « [à] titre encore plus infiniment subsidiaire, il paraît évident que le requérant donne au droit d'être entendu une portée qu'il n'a pas dès lors que celui-ci n'impose pas à l'administration d'informer

l'intéressé sur les motifs de la décision à intervenir » n'est pas de nature à énerver les constats qui précèdent, au vu de ce qui a été jugé *supra*.

Par ailleurs, en ce que la partie défenderesse estime que « [d]e plus, dans le cadre du rapport administratif de contrôle, le requérant n'a jamais invoqué l'existence d'une compagne et d'un enfant sur le territoire alors qu'il en a eu l'occasion puisqu'il invoque, par contre, la présence d'un frère, [S.K.S.], dont il ne tire aucune conséquence.», cette argumentation ne peut être suivie, dans la mesure où elle tend à justifier *a posteriori* la décision attaquée, ce qui ne peut être admis en vertu du principe de légalité.

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 du moyen unique, qui, à les supposer fondés, ne seraient pas de nature à conduire à une annulation aux effets plus étendus.

3.5 A titre surabondant, le Conseil observe qu'il ressort de l'article 74/11, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 et du nouveau modèle de l'annexe 13^{sexies} que l'interdiction d'entrée accompagne nécessairement un ordre de quitter le territoire (annexe 13 ou 13^{septies}). Elle doit donc en être considérée comme l'accessoire.

En l'espèce, dans la mesure où l'interdiction d'entrée se réfère à l'ordre de quitter le territoire du 9 novembre 2018 – lequel a été annulé par le Conseil par un arrêt un arrêt n° 219 663 du 11 avril 2019, ainsi qu'il a été rappelé au point 1.4 du présent arrêt – en indiquant que « *La décision d'éloignement du 09/11/2018 est assortie de cette interdiction d'entrée* », le Conseil ne peut qu'en conclure que l'interdiction d'entrée entreprise a bien été prise, sinon en exécution de l'ordre de quitter le territoire susmentionné, en tout cas dans un lien de dépendance étroit.

Dès lors, la décision attaquée, constituant une décision subséquente à l'ordre de quitter le territoire susmentionné qui lui a été notifié à la même date et qui a été annulé par le Conseil, il s'impose de l'annuler également.

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}

La décision d'interdiction d'entrée, prise le 9 novembre 2018, est annulée.

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