

Arrêt

n° 221 466 du 21 mai 2019
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître G. GASPART
Rue Berckmans 89
1060 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 Vlle CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 novembre 2017, par X, qui déclare être de nationalité sénégalaise, tendant à la suspension et l'annulation d'une interdiction d'entrée, prise le 13 novembre 2017.

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 la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'arrêt n° 195 316 du 22 novembre 2017 dans l'affaire portant le numéro de rôle X

Vu l'ordonnance du 11 février 2019 convoquant les parties à l'audience du 6 mars 2019.

Entendu, en son rapport, N. CHAUDHRY, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me G. GASPART, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me G. WITZENBURG loco Me E. DERRIKS, avocate, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le 14 avril 2011, la requérante a introduit une demande de visa court séjour auprès de l'Ambassade de Belgique à Dakar, laquelle demande a été rejetée en date du 12 mai 2011.

La requérante est finalement arrivée en Belgique à une date que le dossier administratif ne permet pas de déterminer avec précision. Cependant, il appert que la requérante déclare être arrivée, il y a cinq années, sur le territoire belge. Elle expose être arrivée via la France, cette dernière étant venue dans le cadre d'un regroupement familiale avec son ex époux français.

1.2. Par un courrier daté du 27 mars 2017, la partie requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois fondée sur l'article 9bis 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).

1.3. Le 13 juillet 2017, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable et a pris, à l'égard de la requérante, un ordre de quitter le territoire.

1.4. Le 13 novembre 2017, la requérante a fait l'objet d'un rapport administratif de contrôle d'un étranger, à la suite duquel la partie défenderesse a pris, à son égard, un ordre de quitter le territoire avec maintien en vue de l'éloignement (annexe 13septies), ainsi qu'une interdiction d'entrée (annexe 13sexies) d'une durée de trois ans. Ces décisions lui ont été notifiées le même jour.

La seconde de ces décisions (annexe 13sexies) constitue l'acte attaqué par le présent recours, et est motivée comme suit :

« 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 ;*
- 2° l'obligation de retour n'a pas été remplie.*

L'intéressée a reçu un ordre de quitter le territoire le 28/07/2017. Cette précédente décision d'éloignement n'a pas été exécutée

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

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

Le 29/03/2017, l'intéressée a introduit une demande de séjour basée sur l'article 9bis de la loi du 15/12/1980. Cette demande a été refusée le 13/07/2017. Cette décision a été notifiée à l'intéressée le 28/07/2017. De plus, l'introduction d'une demande de séjour basée sur l'article 9bis de la loi du 15/12/1980 ne donne pas automatiquement droit à un séjour.

Le partenaire ([D.G.], né le [...]) et la mère ([S.D.]) de l'intéressée résident en Belgique.

Toutefois, l'éloignement de l'intéressée n'est pas disproportionné par rapport au droit à la vie familiale et n'implique pas une rupture des relations familiales. En effet, le partenaire et la mère peuvent se rendre au Sénégal. On peut donc en conclure qu'un retour au Sénégal ne constitue pas une violation de l'article 8 de la CEDH.

L'intéressée cohabite avec son partenaire ([D.G.]). Toutefois, la fixation d'un domicile commun n'est pas suffisante pour créer une situation familiale telle que définie par l'article 8 de la CEDH. On peut donc en conclure qu'un retour au Sénégal ne constitue pas une violation de l'article 8 de la CEDH.

L'intéressée souhaite travailler. Toutefois, cet élément n'ouvre pas automatiquement le droit au séjour.

L'intéressée 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 3 ans n'est pas disproportionnée. »

1.5. Dans un arrêt n° 195 315 du 22 novembre 2017, le Conseil a rejeté la demande de mesures urgentes et provisoires introduite le 18 novembre 2017, visant à faire examiner en extrême urgence la demande de suspension des décisions visées au point 1.3.

1.6. Dans un arrêt n° 195 316 du 22 novembre 2017, le Conseil a rejeté la demande de suspension, selon la procédure d'extrême urgence, introduite le 18 novembre à l'encontre des décisions visées au point 1.4.

1.7. Le 27 novembre 2017, un recours en annulation a été introduit à l'encontre de l'ordre de quitter le territoire avec maintien en vue d'éloignement (annexe 13septies), visé au point 1.4., auprès du Conseil de céans, qui l'a enrôlé sous le numéro 213 827.

1.8. Dans un arrêt n° 221 464 du 21 mai 2019, le Conseil a rejeté le recours en annulation introduit à l'encontre des décisions visées au point 1.3.

1.9. Dans un arrêt n° 221 465 du 21 mai 2019, le Conseil a rejeté le recours en annulation introduit à l'encontre de l'ordre de quitter le territoire avec maintien en vue d'éloignement (annexe 13septies), visé au point 1.4.

2. Examen du moyen d'annulation.

2.1.1. La partie requérante prend un moyen unique tiré de la violation des articles 62 et 74/11 de 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, des articles 8, 12 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), du « principe général de bonne administration, en ce qu'il se décline en une obligation de soin et de minutie dans le traitement des dossiers, et en une obligation de prendre une décision en tenant compte de tous les éléments du dossier, une obligation de prudence », des « droits de la défense, principe général de droit de l'Union européenne, et en particulier du droit d'être entendu dans toute procédure, repris à l'article 41 de Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne » (ci-après : la Charte), du « droit d'être entendu et du principe d'audition préalable (*audi alteram partem*) », du principe général de proportionnalité, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

2.1.2. La partie requérante invoque notamment, dans une première branche, la violation du droit d'être entendu. Elle reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir entendu la requérante avant d'adopter la décision attaquée. Relevant que « Même si dans l'arrêt 195.316 du 22 novembre 2017 votre Conseil a jugé, dans le cadre de l'examen *prima facie* du moyen développé contre l'ordre de quitter le territoire avec maintien, que la requérante avait été mise en mesure de faire valoir son point de vue avant la décision attaquée lors du contrôle du 13 novembre 2017 », elle souligne que « Jamais il [n'a] été demandé [à la requérante] de faire valoir sa défense ou les éléments qui s'opposeraient à la délivrance d'une interdiction d'entrée » et que « La requérante n'était d'ailleurs même pas informée de l'intention de la partie [défenderesse] de lui délivrer une telle décision ». Elle ajoute que « Rien dans le rapport administratif de contrôle du 13.11.2017, que le conseil de la requérante a pu consulter brièvement lors de l'audience du 20 novembre 2017, ne permet de vérifier que la requérante ait été informée de l'intention de la partie [défenderesse] de lui délivrer une interdiction d'entrée », et considère que « Le rapport administratif ne semble pas poursuivre le but de permettre à la requérante de faire valoir son point de vue mais uniquement de permettre à la police d'informer la partie [défenderesse] de la situation administrative de la requérante ». Soulignant que « Le critère à prendre en considération pour juger du respect du droit d'être entendu est la pertinence de l'audition au regard du sens de la décision envisagée », elle s'appuie sur la jurisprudence du Conseil de céans et soutient que « Au vu de ces circonstances, quand bien même elle aurait été auditionné[e], le rapport ne permet pas de conclure que le droit [à] être entendu de la requérante a été respecté », dès lors qu' « elle n'a pas été en mesure de faire valoir les arguments s'opposant à la délivrance d'une interdiction d'entrée ou devant être pris en considération pour en moduler la durée ». Elle ajoute que « Il est également évident que le questionnaire rempli le 14 novembre 2017, soit le lendemain de la décision attaquée, ne peut être de nature à réparer la violation du droit à être entendu avant toute décision faisant grief, compte tenu du fait qu'il est rempli postérieurement à la prise de la décision attaquée et est donc dénué de toute utilité », et se réfère à cet égard à l'arrêt C-249/13 de la Cour de justice de l'Union Européenne (Boudjilda), arguant que « S'agissant d'une décision d'interdiction d'entrée qui ne sort ses effets principaux qu'à compter de l'éloignement du territoire, on ne voit pas pour quelle raison la partie [défenderesse] n'a pas entendu la partie requérante quant à ses objections à la prise de l'interdiction d'entrée ou à sa durée, le cas échéant après lui avoir permis de bénéficier de l'assistance d'un conseil juridique ». Elle affirme que, si elle avait été entendue par la partie défenderesse, « La requérante aurait fait valoir l'état médical de son compagnon ainsi que leur vie familiale et leur projet de mariage », circonstances qu'elle étaye par divers documents annexés à la requête. Elle soutient que « Ces éléments ayant trait à la vie familiale des requérants » auraient pu avoir un impact sur la décision attaquée, dans la mesure où « par l'effet de [celle-ci] la partie requérante est interdite d'entrée sur l'espace Schengen et dans le Royaume » et où

« Elle ne peut donc poursuivre les démarches en cours en vue de son mariage avec son compagnon et celui[-ci] ne peut, pour une durée indéterminée, se rendre au Sénégal en raison de son état de santé ».

2.2. Sur la première branche du moyen unique, en ce que la partie requérante fait valoir une violation du droit d'être entendu et expose les éléments que la requérante aurait fait valoir si elle avait été entendue avant la prise de l'acte attaqué, le Conseil rappelle que l'article 74/11 de la loi du 15 décembre 1980 résulte de la transposition en droit belge de l'article 11 de la directive 2008/115/CE, lequel porte 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.

[...] ».

Il résulte de ce qui précède que toute décision contenant une interdiction d'entrée au sens de la loi 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.

Dans un arrêt « Khaled Boudjlida », rendu le 11 décembre 2014, la Cour de Justice de l'Union européenne a indiqué que le droit à être entendu « fait [...] 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 [...]. [...] 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 [...]. [...] 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, C-249/13, 11 décembre 2014, Khaled Boudjlida, points 34, 36-37 et 59).

Partant, eu égard à la finalité de ce principe général de droit, l'autorité compétente doit, pour statuer en pleine connaissance de cause, procéder à une recherche minutieuse des faits, récolter des renseignements nécessaires à la prise de décision et prendre en considération tous les éléments du dossier, (dans le même sens : C.E., 19 février 2015, n° 230.257).

2.3. En l'espèce, dans la mesure où l'acte attaqué est une interdiction d'entrée, prise unilatéralement par la partie défenderesse, sur la base de l'article 74/11 de la loi du 15 décembre 1980, et qu'il ne ressort nullement des pièces versées au dossier administratif, que, dans le cadre de la procédure ayant conduit à la prise de cet acte, la requérante a pu faire valoir des éléments relatifs à sa situation personnelle, dont la prise en compte aurait pu amener à ce que « la procédure administrative en cause [aboutisse] à un résultat différent », le Conseil estime que le droit d'être entendu en tant que principe général de droit de l'Union européenne, imposait à la partie défenderesse de permettre à la requérante de faire valoir utilement ses observations.

Or, le Conseil observe, au vu du dossier administratif, qu'il ressort du rapport administratif de contrôle d'un étranger du 13 novembre 2017, que la requérante a été entendue dans le cadre d'un « *séjour illégal* » et d'une « *vérification à l'adresse suite à une apostille émanant de l'IBZ* ». Partant, le Conseil estime qu'il ne peut être valablement considéré que la requérante a pu, lors de ce contrôle, faire connaître son point de vue s'agissant de l'interdiction d'entrée prise à son égard. Le Conseil souligne qu'il ne ressort pas davantage dudit rapport que la requérante aurait été informée de l'intention de la partie défenderesse de lui délivrer une interdiction d'entrée.

En termes de requête, la partie requérante expose que, si la partie défenderesse avait donné la possibilité à la requérante de faire valoir ses observations avant l'adoption de l'interdiction d'entrée, attaquée, elle aurait fait notamment valoir « l'état médical de son compagnon » (ainsi que « leur vie familiale et leur projet de mariage »).

Sans se prononcer sur cet élément, le Conseil ne peut que constater qu'en ne donnant pas à la requérante 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, *a fortiori* dans la mesure où elle fixe une interdiction d'entrée d'une durée de trois ans, la partie défenderesse n'a pas respecté son droit d'être entendu, en tant que principe général de droit de l'Union européenne.

A titre surabondant, le Conseil relève d'emblée que le questionnaire droit d'être entendu, figurant au dossier administratif, a été rempli par la requérante postérieurement à la prise de l'acte attaqué, et ne permet donc nullement de renverser le constat qui précède, dès lors que les éléments y figurant n'auraient, en toute hypothèse, pas pu être pris en considération par la partie défenderesse lors de la prise de la décision attaquée. Le Conseil relève, au surplus, que ledit questionnaire indique notamment : « *Vous êtes interrogés parce que vous êtes en séjour illégal. C'est pourquoi que [sic] vous êtes détenus en vue de votre éloignement* » (le Conseil souligne). Ainsi, il n'apparaît pas que la requérante aurait été entendue sur la décision d'interdiction d'entrée attaquée, dans le cadre de ce questionnaire.

Toujours à titre surabondant, le Conseil s'interroge quant à la pertinence de transmettre un tel questionnaire à la requérante après la prise de l'interdiction d'entrée, et souligne qu'il reste dans l'ignorance de savoir si la prise en compte des éléments y invoqués, avant la prise de l'acte attaqué, aurait pu amener à ce que la procédure administrative en cause aboutisse à un résultat différent.

2.4. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse soutient qu'« il ressort du dossier administratif et, plus particulièrement, du rapport administratif de contrôle d'un étranger, que la requérante a été en mesure de faire valoir les éléments dont elle entendait se prévaloir et notamment l'existence de membres de sa famille en Belgique », que celle-ci « demeure en défaut de démontrer en quoi [l]es conclusions [de l'arrêt du Conseil n° 195 316 du 22 novembre 2017] ne pourraient s'imposer quant à l'interdiction d'entrée », dès lors qu'« il ne ressort nullement des principes dont se prévaut la requérante que la partie [défenderesse] serait dans l'obligation d'interroger spécifiquement l'étranger sur la décision qu'elle entend prendre à son encontre et lui permette de faire valoir ses moyen de défense quant à ce, après avoir pu consulter son avocat ». Le Conseil considère toutefois que cette argumentation n'est pas de nature à renverser les constats qui précèdent. Il entend souligner la différence de nature et de la portée juridique entre l'interdiction d'entrée attaquée et la mesure d'éloignement faisant l'objet du recours traité dans l'arrêt précité n°195 316.

Il en va de même des allégations de la partie défenderesse portant que « les éléments dont [la requérante] prétend qu'elle aurait pu se prévaloir si elle avait été valablement entendue, ne sont pas de nature à remettre en cause la décision attaquée », dans la mesure où « la vie de famille de la requérante a été prise en considération par la partie [défenderesse], tel que cela ressort des motifs de l'acte attaqué », et où « Le seul élément nouveau dont se prévaut la requérante est le projet de mariage avec son compagnon », que « cet élément n'est pas de nature à démontrer davantage l'effectivité de sa vie de famille avec celui-ci, ni le caractère disproportionné de la prétendue ingérence » et qu'« Il en va de même de l'état de santé du compagnon de la requérante, cet élément ne permettant pas davantage de démontrer le caractère disproportionné de la prétendue ingérence dans sa vie de famille ». En effet, le Conseil rappelle à cet égard que, tel que considéré *supra*, c'est sans se prononcer sur ces éléments qu'il constate, qu'au vu des circonstances de l'espèce, la partie défenderesse a méconnu le droit d'être entendu de la requérante, en tant que principe général de droit. De surcroît, le Conseil n'est nullement en mesure d'apprécier de quelle manière l'ensemble de ces éléments invoqués par la partie requérante en termes de recours, pourraient, ou non, avoir une incidence sur le processus décisionnel de la partie défenderesse quant à la prise d'une interdiction d'entrée (en ce compris la durée de celle-ci) – laquelle décision est différente d'une mesure d'éloignement.

2.5. Il résulte de ce qui précède que la première branche du moyen unique est fondée et suffit à justifier l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres branches du moyen qui, à les supposer fondées, ne seraient pas de nature à conduire à une annulation aux effets plus étendus.

3. Débats succincts.

3.1. 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.

3.2. L'interdiction d'entrée, 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'interdiction d'entrée, prise le 13 novembre 2017, est annulée.

Article 2.

La demande de suspension est sans objet.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-et-un mai deux mille dix-neuf par :

Mme N. CHAUDHRY, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme E. TREFOIS, greffière.

La greffière,

La présidente,

E. TREFOIS

N. CHAUDHRY