

Arrêt

**n° 223 879 du 11 juillet 2019
dans l'affaire X / VII**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître J. WOLSEY
Avenue de la Jonction 27
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 DE LA VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 décembre 2015, par X, qui déclare être de nationalité guinéenne, tendant à la suspension et l'annulation d'un ordre de quitter le territoire, pris le 14 octobre 2015.

Vu le titre I^{er} 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 4 avril 2019 convoquant les parties à l'audience du 9 mai 2019.

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

Entendu, en leurs observations, Me DETHIER *locum tenens* Me J. WOLSEY, avocat, qui comparaît avec la partie requérante, et Me A. de WILDE *locum tenens* Me D. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le 12 juillet 2007, le requérant a introduit une demande de protection internationale, auprès des autorités belges. Cette procédure s'est clôturée, négativement, le 11 juillet 2008, aux termes d'un arrêt par lequel le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après :

le Conseil) a refusé de lui reconnaître la qualité de réfugié et de lui accorder le statut de protection subsidiaire (arrêt n° 14 003).

1.2. Le 6 novembre 2008, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois, sur la base de 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).

Cette demande a été déclarée irrecevable, le 12 janvier 2009. Cette décision n'a fait l'objet d aucun recours.

1.3. Entre temps, le 22 décembre 2008, le requérant a introduit une nouvelle demande de protection internationale, auprès des autorités belges.

1.4. Le 14 mai 2009, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois, sur la base de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980.

Le 19 mars 2010, la partie défenderesse a déclaré cette demande fondée, et autorisé le requérant au séjour temporaire. Le requérant a alors été mis en possession d'un certificat d'inscription au registre des étrangers, prorogé jusqu'au 28 avril 2013.

1.5. La procédure, visée au point 1.3., s'est clôturée, négativement, le 7 février 2011, aux termes d'un arrêt par lequel le Conseil a refusé de reconnaître la qualité de réfugié et d'accorder le statut de protection subsidiaire, au requérant (arrêt n° 55 639).

1.6. Selon l'exposé des faits de la requête – non contesté par la partie défenderesse –, le 22 avril 2013, le requérant a, par télécopie, introduit, une demande d'autorisation de séjour à durée illimitée, laquelle serait pendante.

1.7. Le 18 septembre 2013, la partie défenderesse a refusé de prolonger l'autorisation de séjour, visée au point 1.4., et a pris un ordre de quitter le territoire, à l'encontre du requérant.

Le Conseil a rejeté le recours, introduit à l'encontre de la première décision, et annulé l'ordre de quitter le territoire (arrêt n° 150 130, prononcé le 28 juillet 2015).

1.8. Le 14 octobre 2015, la partie défenderesse a pris un nouvel ordre de quitter le territoire, à l'encontre du requérant. Cette décision, qui lui a été notifiée, le 30 novembre 2015, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« En vertu de l'article 7, alinéa 1^{er}, 1^o de la loi du 15 décembre 1980, il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2. En fait, l'intéressé séjourne sur le territoire belge sans être en possession d'un passeport revêtu d'un visa valable ».

2. Recevabilité du recours.

2.1. Dans la note d'observations, la partie défenderesse soulève une exception d'irrecevabilité, tirée du défaut d'intérêt au recours. Elle fait valoir que « Pour être recevable, le recours doit procurer un avantage à la partie requérante. La partie défenderesse estime que la partie requérante n'a pas intérêt à attaquer l'ordre de quitter le territoire puisque depuis l'entrée en vigueur le 27 février 2012 de l'article 7 nouveau de la loi du 15 décembre 1980, elle est obligée de donner un ordre de quitter le territoire lorsque l'étranger se trouve dans le cas visé au point comme en l'espèce, sa compétence

étant liée. Il en résulte que l'annulation de l'acte querellé ne pourrait fournir un avantage à la partie requérante puisque l'intéressée ne prétendant pas et ne démontrant a fortiori pas disposer des documents requis à l'article 2 de la loi, la partie adverse n'aurait pas d'autre choix que de prendre un nouvel ordre de quitter le territoire motivé par ce constat. Son recours, sur ce point, est donc non recevable ».

2.2. L'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, sur lequel se fonde la partie défenderesse, a été modifié par la loi du 19 janvier 2012 qui assure la transposition partielle 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 Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (ci-après : la directive 2008/115/CE). Il porte notamment que : « *Sans préjudice de dispositions plus favorables contenues dans un traité international, le ministre ou son délégué peut donner à l'étranger, qui n'est ni autorisé ni admis à séjournier plus de trois mois ou à s'établir dans le Royaume, un ordre de quitter le territoire dans un délai déterminé ou doit délivrer dans les cas visés au 1°, 2°, 5°, 11° ou 12°, un ordre de quitter le territoire dans un délai déterminé :*

1° s'il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2; [...] .

Ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 19 janvier 2012 modifiant la loi du 15 décembre 1980, relatifs à l'article 7 de cette dernière loi, l'obligation de prendre une décision de retour à l'encontre de tout ressortissant d'un pays tiers qui est en séjour illégal sur le territoire ne vaut évidemment pas si le retour effectif d'un étranger entraîne une violation des articles 3 et 8 Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH) (Doc. Parl., 53, 1825/001, p. 17).

Par ailleurs, l'article article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que : « *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 .* ».

Si la partie défenderesse doit, dans certains cas déterminés à l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980, délivrer un ordre de quitter le territoire, à tout ressortissant d'un pays tiers se trouvant sur le territoire belge en séjour irrégulier, cette obligation ne doit donc pas s'entendre comme s'imposant à elle de manière automatique et en toutes circonstances. Ainsi, le caractère irrégulier du séjour ne saurait suffire à lui seul à justifier la délivrance d'un ordre de quitter le territoire sans que d'autres facteurs, notamment liés à la violation des droits fondamentaux garantis par les articles 3 et 8 de la CEDH soient également pris en compte, en manière telle que la partie défenderesse n'est pas dépourvue en la matière d'un certain pouvoir d'appréciation.

Partant, la partie défenderesse ne peut se prévaloir d'une compétence entièrement liée, lorsqu'elle délivre un ordre de quitter le territoire, sur la base de l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980.

L'exception d'irrecevabilité soulevée ne peut donc être suivie.

3. Examen du moyen d'annulation.

3.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation de l'article 62 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, « du droit d'être entendu en tant que principe général de droit de l'Union européenne », des articles 41, 47 et 48 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne « qui garantissent le droit à une bonne administration, le respect des droits de la défense ainsi que du droit à un procès équitable dans le cadre de toute procédure juridictionnelle », « du principe général de bonne administration », « de l'autorité de la chose jugée », et des articles 19 et 23 à 28 du Code judiciaire.

Elle fait valoir, notamment, que « Le droit d'être entendu en tant que principe général de droit de l'Union européenne est applicable dans le cas d'espèce. En effet, tout[e] décision contenant un ordre de quitter le territoire au sens de la loi du 15 décembre 1980 est une mise en œuvre du droit européen. 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). En l'occurrence, il ne ressort nullement du dossier administratif que la partie défenderesse a invité le [...] requérant à faire valoir, avant la prise de l'acte attaqué, 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 ». Il ressort du dossier administratif que, si cette possibilité lui avait été donnée, le requérant aurait fait valoir, notamment, des éléments tendant à établir son intégration et particulièrement l'existence d'un contrat de travail, dans son chef, éléments qu'ils avaient expressément invoqués dans le cadre d'une précédente requête déposée devant le Conseil de céans ainsi que dans un courrier télécopié du 23 avril 2013 (qui figure au dossier administratif). Partant, force est de constater que constater 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 défenderesse a méconnu son droit d'être entendu, en tant que principe général de droit. [...] ».

Elle ajoute que « L'acte attaqué a du reste été pris au mépris de l'autorité de la chose jugée qui s'attache à l'arrêt n° 150 130 du Conseil du 28 juillet 2015 et viol[e] par voie de conséquence les articles 19, 23 à 28 du Code judiciaire. En effet, la partie défenderesse n'a pas tiré la moindre conséquence de cet arrêt, pourtant revêtu de l'autorité de la chose jugée [...] Compte tenu de la similarité de leur motivation, le constat de l'illégalité de l'ordre de quitter le territoire présentement attaqué s'impose tout comme il s'était imposé précédemment au sujet de l'ordre de quitter le territoire pris le 5 novembre 2013 et entre-temps annulé. [...] ».

3.2.1. Sur le premier argument, 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/CE, 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 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 l'arrêt « Mukarubega », la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après : la CJUE) a indiqué 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 (voir, notamment, arrêt M., EU:C:2012:744, point 87 et jurisprudence citée). [...]. Toutefois, selon une jurisprudence de la Cour également constante, les droits fondamentaux, tels que le respect des droits de la défense, n'apparaissent pas comme des prérogatives absolues, mais peuvent comporter des restrictions, à la condition que celles-ci répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général poursuivis par la mesure en cause et ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance même des droits ainsi garantis (arrêts Alassini e.a., C-317/08 à C 320/08, EU:C:2010:146, point 63; G. et R., EU:C:2013:533, point 33, ainsi que Texdata Software, C 418/11, EU:C:2013:588, point 84). [...]. Par conséquent, il découle de l'obligation de prendre, à l'égard des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire, une décision de retour, prescrite par l'article 6, paragraphe 1, de cette directive, aux termes d'une procédure équitable et transparente, que les États membres doivent, dans le cadre de l'autonomie procédurale dont ils disposent, d'une part, prévoir explicitement dans leur droit national l'obligation de quitter le territoire en cas de séjour irrégulier et, d'autre part, pourvoir à ce que l'intéressé soit valablement entendu dans le cadre de la procédure relative à sa demande de séjour ou, le cas échéant, sur l'irrégularité de son séjour. [...]. Le droit d'être entendu dans toute procédure, tel qu'il s'applique dans le cadre de la directive 2008/115 et, notamment, de l'article 6 de celle-ci, doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce qu'une autorité nationale n'entende pas le ressortissant d'un pays tiers spécifiquement au sujet d'une décision de retour lorsque, après avoir constaté le caractère irrégulier de son séjour sur le territoire national à l'issue d'une procédure ayant pleinement respecté son droit d'être entendu, elle envisage de prendre à son égard une telle décision, que cette décision de retour soit consécutive ou non à un refus de titre de séjour » (CJUE, 5 novembre 2014, C-166/13, points 45, 53, 62 et 82).

Dans l'arrêt « *M.G. et N.R* », prononcé le 10 septembre 2013 (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, C-383/13, points 38 et 40).

3.2.2. En l'espèce, le dossier administratif ne montre pas que la partie défenderesse a donné la possibilité au requérant de faire connaître son point de vue avant l'adoption de l'acte attaqué, qui constitue une décision unilatérale.

Or, selon la requête, si cette possibilité lui avait été donnée, le requérant aurait fait valoir « notamment, des éléments tendant à établir son intégration et particulièrement l'existence d'un contrat de travail, dans son chef, éléments qu'ils avaient expressément invoqués dans le cadre d'une précédente requête déposée devant le Conseil de céans ainsi que dans un courrier télécopié du 23 avril 2013 (qui figure au dossier administratif) ».

Sans se prononcer sur ces éléments, le Conseil observe qu'il ne peut être exclu que la procédure administrative en cause aurait pu aboutir à un résultat différent, si le requérant avait pu les faire valoir. 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 défenderesse n'a donc pas respecté son droit d'être entendu, en tant que principe général de droit de l'Union européenne.

3.3. Sur le second argument, le Conseil d'Etat a jugé que l'autorité de chose jugée qui s'attache à un arrêt d'annulation « interdit à l'autorité de reprendre le même acte sans corriger l'irrégularité qui a entraîné l'annulation » (CE, arrêt n° 221.068 du 17 octobre 2012), « interdit la répétition, à l'occasion de la réfection d'un acte, d'une illégalité identique à celle qui a déterminé l'annulation » (C.E., arrêt n° 223.452 du 8 mai 2013), et « implique la disparition rétroactive, erga omnes, de l'acte annulé, et l'interdiction de refaire cet acte sans tenir compte des motifs de l'annulation » (C.E., arrêt n° 198.829 du 11 décembre 2009).

En l'espèce, le Conseil a, dans un arrêt n° 150 130, prononcé le 28 juillet 2015, annulé l'ordre de quitter le territoire, visé au point 1.7. Ayant constaté « qu'il ne ressort nullement du dossier administratif que la partie défenderesse a invité le [...] requérant à faire valoir, avant la prise du second acte attaqué, 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 ». Il ressort par ailleurs de la requête ainsi que de la demande d'autorisation de séjour à durée illimitée, jointe à celle-ci, que, si cette possibilité lui avait été donnée, le premier requérant aurait fait valoir, notamment, des éléments tendant à établir son intégration et particulièrement l'existence d'un contrat de travail, dans son chef », il a estimé « qu'en ne donnant pas au premier requérant la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue avant l'adoption du second acte attaqué, qui constitue une décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts, la partie défenderesse a méconnu son droit d'être entendu, en tant que principe général de droit ».

Ainsi que constaté au point précédent, la partie défenderesse n'a pas entendu le requérant avant la prise de l'ordre de quitter le territoire, attaqué, pris à la suite de cet arrêt d'annulation. La partie défenderesse a donc réitéré l'irrégularité ayant conduit à l'annulation de l'ordre de quitter le territoire, précédent, méconnaissant ainsi l'autorité de chose jugée qui s'attache à l'arrêt susmentionné.

3.4.1. Dans la note d'observations, la partie défenderesse soutient que « Le droit à être entendu requiert l'existence d'une mesure « dont les conséquences sont susceptibles d'affecter gravement (la) situation ou (les) intérêts » de l'administré. Ce principe n'est pas d'ordre public et contrairement aux droits de la défense, il souffre divers tempéraments, notamment en cas d'urgence, lorsque les faits peuvent faire l'objet d'une constatation simple et directe, etc. Il n'est pas applicable lorsqu'un administré introduit une demande qui vise l'octroi d'un avantage, d'une autorisation ou d'une faveur. Dans ce cas, il appartient en effet à l'administré d'informer de manière complète l'autorité administrative amenée à statuer. En l'espèce, le droit à être entendu n'est pas applicable, les faits ayant pu faire l'objet d'une constatation simple et directe puisque la partie requérante est en séjour illégal sur le territoire. La partie défenderesse rappelle en effet que la décision querellée est un ordre de quitter le territoire pris sur la base de l'article 7 de la loi du 15/12/1980, lequel résulte de la transposition en droit belge de l'article 6.1. de la Directive 2008/115/CE [...] emporte *ipso facto* une mise en œuvre du droit européen, au vu de laquelle il apparaît, en l'occurrence, utile de rappeler [la jurisprudence de] l'arrêt M.G. et N.R prononcé le 10/09/2013 (C-383/13 [...]). Or, la partie défenderesse estime que la partie requérante reste en défaut de démontrer en quoi « 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 l'OQT attaqué. En conséquence, il ne peut être reproché à

la partie défenderesse une quelconque violation du droit d'être entendu. Le moyen manque en droit ».

Toutefois, cette argumentation n'est pas de nature à renverser les constats qui précèdent. S'agissant de la constatation simple et directe des faits, alléguée, les éléments rappelés au point 2.2. soulignent que le seul constat d'un séjour illégal ne suffit pas à établir la légalité d'un ordre de quitter le territoire.

3.4.2. La partie défenderesse soutient également que « l'autorité de la chose jugée n'a lieu qu'à l'égard de ce qui a fait l'objet de la décision. Or, dans le cas d'espèce, il n'y a pas d'identité d'objet dans la mesure où la décision attaquée n'est pas identique à la décision ayant fait l'objet d'un arrêt du [Conseil] du 28 juillet 2015. Le moyen est donc non fondé sur ce point également ».

Une telle argumentation ne peut être suivie. En effet, bien que la motivation de l'ordre de quitter le territoire, attaqué, est différente de celle de l'ordre de quitter le territoire, précédemment annulé, la partie défenderesse a reproduit la même illégalité, méconnaissant ainsi l'autorité de chose jugée qui s'attache à l'arrêt d'annulation, prononcé par le Conseil, le 28 juillet 2015.

3.5. Il résulte de ce qui précède que le moyen est fondé et suffit à justifier l'annulation de l'acte attaqué.

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.

4.2. L'acte attaqué étant annulé 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.

L'ordre de quitter le territoire, pris le 14 octobre 2015, est annulé.

Article 2.

La demande de suspension est sans objet.

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

Mme N. RENIERS, Présidente de chambre,

Mme N. SENGEGERA, Greffière assumée.

La greffière, La Présidente,

N. SENGEGERA

N. RENIERS