



## Arrêt

**n° 228 517 du 7 novembre 2019  
dans l'affaire X / VII**

**En cause : X**

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître J. HARDY  
Rue des Brasseurs, 30  
1400 NIVELLES**

**contre:**

**l'Etat belge, représenté 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 28 janvier 2019, par X, qui déclare être de nationalité albanaise, tendant à la suspension et l'annulation d'un ordre de quitter le territoire et d'une interdiction d'entrée, pris le 4 janvier 2019.

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 l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 30 janvier 2019 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 13 août 2019 convoquant les parties à l'audience du 4 septembre 2019.

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

Entendu, en leurs observations, Me J. HARDY, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me G. VAN WITZENBURG *loco* 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 déclare être arrivé sur le territoire du Royaume le 25 février 2016.

1.2 Le 17 mars 2016, le requérant a introduit une première demande de protection internationale auprès des autorités belges.

1.3 Le 18 octobre 2016, l'épouse du requérant et leur enfant mineur ont rejoint le requérant en Belgique. Le 8 novembre 2016, cette dernière a introduit en son nom et au nom de leur enfant mineur une demande de protection internationale auprès des autorités belges.

1.4 Le 27 janvier 2017, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a pris des décisions de refus de prise en considération d'une demande d'asile relativement au requérant et à son épouse. Le 3 février 2017, la partie défenderesse a pris, à l'égard du requérant et de son épouse, des ordres de quitter le territoire – demandeur d'asile (annexe 13quinquies).

1.5 Les procédures visées aux points 1.2 et 1.3 se sont clôturées négativement par un arrêt n°188 137 du 8 juin 2017 du Conseil du Contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) rejetant le recours introduit à l'encontre des décisions de refus de prise en considération d'une demande d'asile visées au point 1.4.

1.6 Le 20 mars 2018, le requérant a introduit une seconde demande de protection internationale auprès des autorités belges. Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a déclaré cette demande irrecevable le 29 juin 2018.

1.7 Le 28 novembre 2018, le requérant a été écroué à la prison de Saint-Gilles suite à une demande d'extradition de l'Albanie pour infraction à la loi sur les stupéfiants.

1.8 Le 4 janvier 2019, le requérant a été libéré.

1.9 Le 4 janvier 2019, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13), ainsi qu'une interdiction d'entrée (annexe 13sexies) de trois ans, à l'égard du requérant. Ces décisions, qui lui ont été notifiées le jour même, constituent les actes attaqués et sont motivées comme suit :

- En ce qui concerne l'ordre de quitter le territoire (ci-après : la première décision attaquée) :

*« L'ordre de quitter le territoire est délivré en application de l'article suivant 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) et sur la base des faits suivants :*

*Article 7, alinéa [sic], de la loi:*

**■ 3° si, par son comportement, il est considéré comme pouvant compromettre l'ordre public ou la sécurité nationale.**

*L'intéressé a été placé sous mandat d'arrêt du 28/11/2018 à ce jour du chef d'infractions à la loi sur les stupéfiants. Faits pour lesquels il peut être condamné.*

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

#### Art 74/13

*Le questionnaire concernant le droit d'être entendu a été remis à l'intéressé suite à son incarcération le 30/11/2018, l'Administration n'a pas reçu le document rempli en retour. En d'autres termes, dans le cadre de cette décision et à ce jour, l'administration ne dispose pas de renseignements concernant la présence d'une relation durable et/ou d'enfants mineurs sur le territoire, ni sur d'éventuels problèmes de santé, de plus il a introduit une demande de protection internationale le 20/03/2018 qui a été jugée irrecevable le 29/06/2018 par le CGRA. Les articles 3 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne sont donc pas applicable [sic].*

*Article 74/14 : Motif pour lequel aucun délai n'est accordé pour le départ volontaire :*

**■ Article 74/14 § 3, 1° : il existe un risque de fuite.**

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

*3° L'intéressé ne collabore pas ou n'a pas collaboré dans ses rapports avec les autorités.*

*L'intéressé ne s'est pas présenté à la commune dans le délai déterminé par l'article 5 de la loi du 15/12/1980 et ne fournit aucune preuve qu'il loge à l'hôtel.*

*8° L'intéressé a introduit une demandes de protection internationale dans le Royaume, qui a donné lieu à une décision négative.*

**■ Article 74/14 § 3, 3° : le ressortissant d'un pays tiers constitue un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale.**

*L'intéressé a été placé sous mandat d'arrêt du 28/11/2018 à ce jour du chef d'infractions à la loi sur les stuépfians [sic]. Faits pour lesquels il peut être condamné.*

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

**■ Article 74/14 § 3, 6° : article 74/14 § 3, 6° : la demande de protection internationale d'un ressortissant de pays tiers a été déclarée irrecevable sur la base de l'article 57/6, § 3, alinéa 1er, 5° ou a été considérée comme manifestement infondée sur la base de l'article 57/6/1, §2.**

*La demande de protection internationale introduit [sic] le 20/03/2018 a été déclarée irrecevable par la décision du 29/06/2018 ».*

- En ce qui concerne l'interdiction d'entrée (ci-après : la seconde décision attaquée) :

*« 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<sup>er</sup>, 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**

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

*3° L'intéressé ne collabore pas ou n'a pas collaboré dans ses rapports avec les autorités.*

*L'intéressé ne s'est pas présenté à la commune dans le délai déterminé par l'article 5 de la loi du 15/12/1980 et ne fournit aucune preuve qu'il loge à l'hôtel.*

*8° L'intéressé a introduit une demandes de protection internationale dans le Royaume, qui a donné lieu à une décision négative.*

*L'intéressé a été placé sous mandat d'arrêt du 28/11/2018 à ce jour du chef d'infractions à la loi sur les stuépfians [sic]. Faits pour lesquels il peut être condamné.*

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

*La demande de protection internationale introduit [sic] le 20/03/2018 a été déclarée irrecevable par la décision du 29/06/2018.*

*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 :*

*Le questionnaire concernant le droit d'être entendu a été remis à l'intéressé suite à son incarcération le 30/11/2018, l'Administration n'a pas reçu le document rempli en retour. En d'autres termes, dans le cadre de cette décision et à ce jour, l'administration ne dispose pas de renseignements concernant la présence d'une relation durable et/ou d'enfants mineurs sur le territoire, ni sur d'éventuels problèmes de santé, de plus il a introduit une demande de protection internationale le 20/03/2018 qui a été jugée irrecevable le 29/06/2018 par le CGRA. Les articles 3 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne sont donc pas applicable [sic].*

*Eu égard à l'impact social 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. Objet du recours**

Par le recours dont le Conseil est saisi en la présente cause, la partie requérante sollicite l'annulation de l'ordre de quitter le territoire (annexe 13) et de l'interdiction d'entrée (annexe 13sexies) pris le 4 janvier 2019 et notifiés le même jour. Son recours vise donc deux actes.

Il convient de rappeler que ni les dispositions 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), parmi lesquelles spécialement l'article 39/69, § 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, ni l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : le Règlement de procédure), ne prévoient qu'un recours puisse porter devant le Conseil la contestation simultanée de plusieurs actes distincts.

Une requête unique dirigée contre plusieurs actes n'est recevable que s'il existe entre eux un lien de connexité tel que, s'ils avaient fait l'objet de requêtes séparées, les requêtes auraient pu être jointes. S'il n'y a pas de connexité entre le premier acte attaqué et les autres objets de la requête, le recours sera en principe considéré comme recevable uniquement en ce qu'il est dirigé contre l'acte mentionné en premier lieu dans la requête.

Cependant, si les actes juridiques attaqués présentent un intérêt différent pour la partie requérante, le recours sera censé être dirigé contre la décision la plus importante ou principale (C.E., 19 septembre 2005, n° 149.014; C.E., 12 septembre 2005, n° 148.753; C.E., 25 juin 1998, n° 74.614; C.E., 30 octobre 1996, n° 62.871; C.E., 5 janvier 1993, n° 41.514 ; cf. R. Stevens, *10. Le Conseil d'État, 1. Section du contentieux administratif*, Bruges, die Keure, 2007, pp. 65-71).

En règle, le principe de l'interdiction d'introduire plusieurs actions par un seul recours ne souffre de dérogation que si les éléments essentiels de plusieurs actions s'imbriquent à ce point qu'il s'indique, pour éviter la contradiction entre plusieurs décisions de justice ou pour satisfaire à d'autres exigences inhérentes à une bonne administration de la justice, d'instruire comme un tout et de statuer par une seule décision.

En l'occurrence, il ressort de l'article 74/11, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 que l'interdiction d'entrée accompagne nécessairement un ordre de quitter le territoire (annexe 13 ou 13septies). De surcroît, en l'espèce, la seconde décision attaquée, soit l'interdiction d'entrée, se réfère expressément à la première décision attaquée, soit l'ordre de quitter le territoire, par l'indication selon laquelle « *La décision d'éloignement du 04.01.2019 est assortie de cette interdiction d'entrée* ».

Il s'en déduit que les deux décisions attaquées sont connexes.

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

3.1 La partie requérante prend **un moyen unique** de la violation des articles 62, 74/11, 74/13 et 74/14 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 fondamental à une procédure administrative équitable », des

« droits de la défense », des « principes généraux de droit administratif de bonne administration », du « principe *audi alteram partem* », du « droit d'être entendu (principe de droit belge et de droit européen) », du « devoir de minutie et de prudence », ainsi que de « la présomption d'innocence ».

3.2. Après un exposé théorique des principes visés au moyen et un rappel du prescrit des articles 74/11 et 74/13 et d'une ancienne version de l'article 74/14 de la loi du 15 décembre 1980, elle soutient notamment dans une première branche que « [l]e droit fondamental de la partie requérante à une procédure administrative équitable, ses droits de la défense, les principes généraux de droit administratif de bonne administration, le principe *audi alteram partem*, le droit d'être entendu et le devoir de minutie et de prudence, pris seuls et conjointement à l'article 74/11 (au regard de l'interdiction d'entrée) et pris seuls et conjointement à l'article 74/13 (au regard de l'interdiction d'entrée et de l'ordre de quitter le territoire), ont été méconnus par la partie défenderesse car la partie requérante n'a pas été mise en mesure de faire valoir utilement et effectivement ses arguments dans le cadre du processus décisionnel. Non seulement la partie requérante n'a pas été invitée à faire valoir ses arguments à l'encontre d'un ordre de quitter le territoire sans délai ni à l'encontre d'une interdiction d'entrée de trois ans, mais, en outre, les garanties visant précisément à assurer que le droit d'être entendu soit exercé de manière « utile et effective » n'ont pas été assurées [...]. Or, si ses droits avaient été respectés, la partie requérante aurait fait valoir des éléments qui auraient influé sur le processus décisionnel, et les décisions que se proposait de prendre la partie défenderesse auraient été différentes [...] ».

Sous un point A. intitulé « Quant à l'absence d'invitation à être entendu et le fait que la partie requérante n'a pas été mise en mesure de faire valoir utilement et effectivement ses arguments », elle précise que «

- A aucun moment, la question n'a été posée à la partie requérante - de manière claire et compréhensible - de savoir si elle avait des arguments à faire valoir à l'encontre d'un ordre de quitter le territoire et à l'encontre d'une interdiction d'entrée ;
- A aucun moment, la question n'a été posée à la partie requérante - de manière claire et compréhensible - de savoir si elle avait des arguments à faire valoir à l'encontre d'une privation de délai pour quitter le territoire et d'une interdiction d'entrée d'une durée de deux [lire : trois] ans ;
- La partie requérante s'est vu poser des questions, sans information claire quant aux suites qui pouvaient être réservées à ses réponses et au cadre légal applicable ;
- La partie requérante n'a pas été dûment informée des décisions que se proposait de prendre la partie défenderesse à son encontre ;
- La partie requérante n'a pas été dûment informée de ses droits dans le cadre du processus décisionnel, notamment le droit de consulter un avocat, la manière de faire valoir ses arguments, la possibilité de ne pas répondre aux questions, la manière de faire parvenir des documents à la partie défenderesse (soulignons qu'il se trouvait en détention, et donc dans l'impossibilité matérielle de réunir et envoyer lui-même les documents) ;
- La partie requérante n'a pas été dûment informée des informations et documents qu'elle pouvait faire parvenir à la partie défenderesse et qui seraient de nature à influencer sur les décisions ;
- La partie requérante n'a pas, et n'a pas pu, être assistée d'un conseil dans le cadre du processus décisionnel ;
- La partie requérante n'a pas eu accès à son dossier administratif préalablement à sa prise des décisions ;
- La partie requérante n'a pas été informée des dispositions légales qui pouvaient lui être appliquées ;
- La partie requérante n'a pas été dûment informée des enjeux sous-jacents les questions qui lui ont été adressées ;
- La partie requérante n'a pas été dûment informée des éléments qui lui étaient reprochés et qui pouvaient fonder les décisions et influencer sur l'appréciation de la partie défenderesse dans le cadre du processus décisionnel ;
- La partie requérante n'a pas bénéficié d'un délai suffisant pour faire valoir ses observations ;
- Le questionnaire « droit d'être entendu » lui a été remis sans davantage d'explications, alors que sa compréhension et lecture du français sont trop limités [sic] pour en comprendre la teneur, et il lui a été dit qu'un agent de l'Office des étrangers viendrait pour lui expliquer et compléter ce document ; le requérant l'a attendu, mais il aucun représentant de l'Office des étrangers n'est venu pour l'informer et veiller à ce que les informations pertinentes soient recueillies ;

Or, une série de garanties entourent le droit pour le requérant de faire valoir son point de vue « de manière utile et effective » et l'obligation corrélative de la partie défenderesse de rassembler l'ensemble des éléments pertinents pour décider, *a fortiori* en matière d'interdiction d'entrée où le législateur a rappelé explicitement l'obligation de tenir compte de « toutes les circonstances de l'espèce » (art. 74/11). Afin d'être entendu, et de pouvoir se défendre, de manière utile et effective, la partie requérante aurait dû être invitée à faire valoir ses arguments, et l'exercice de son droit d'être entendu aurait dû être assorti de certaines garanties, telles celles listées à la présente branche du moyen et qui ont précisément fait défaut en l'espèce ». Elle fait ensuite état de considérations théoriques relatives au droit d'être entendu et renvoie à l'arrêt du Conseil d'Etat n°230.293 du 24 février 2015 et soutient que « [c]es principes sont parfaitement transposables en l'espèce dès lors qu'à l'instar de l'article 42quater, les articles 74/11 et 74/13 de la loi du 15.12.1980 imposent à la partie défenderesse de « tenir compte » et de « mettre en balance » certains éléments, et donc d'inviter l'étranger à faire valoir ses arguments quant à ce. [...]. Force est de constater que la partie défenderesse n'a pas assuré une mise en œuvre utile et effective du droit d'être entendu du requérant, en méconnaissant les garanties essentielles précitées ».

Sous un point b. intitulé « Eléments que la partie requérante aurait fait valoir si ses droits et les garanties précitées avaient été respectées », elle fait valoir que « [s]i ses droits et les garanties précitées avaient été respectés, la partie requérante aurait notamment fait valoir les éléments suivants, dont il incombait à la partie défenderesse de tenir compte, et qui auraient influé sur le processus décisionnel et modifié les décisions qu'elle se proposait de prendre :

- Le fait qu'il a été détenu sur la base d'un mandat émis par l'Albanie, dans le cadre d'une procédure dont il dénonce le caractère inéquitable, et d'accusations fausses ;
- Le fait qu'il a précisément été libéré, ce qui contredit le prétendu risque allégué en termes de motivation ;
- Le fait qu'il est en couple avec une citoyenne de l'Union avec laquelle il cohabite, et cohabitait déjà au moment de son arrestation [...] : cela peut lui ouvrir le droit au séjour, et, surtout, justifie qu'il vienne régulièrement en Belgique, en Roumanie, ou ailleurs en Europe ;
- Le fait qu'il ne présente aucun risque de fuite, son adresse étant bien connue des autorités ; il a d'ailleurs procédé à une déclaration d'inscription le 13.09.2018, Rue [...] à Bruxelles [...] ;
- Le fait que les faits mis à sa charge par la partie défenderesse, ne sont pas légalement établis à suffisance et aucun élément du dossier ne suffit à fonder un prétendu danger pour l'ordre public (un délai d'exécution volontaire aurait donc pu être accordé, aucune interdiction d'entrée n'aurait été prise, ou sa durée aurait été moindre) ; Dans son arrêt Z Zh du 11.06.2015, la CJUE soulignait que l'article 7 de la directive 2008/115, avec lequel la législation nationale doit être en conformité, « s'oppose à une pratique nationale selon laquelle un ressortissant d'un pays tiers, qui séjourne irrégulièrement sur le territoire d'un Etat membre, est réputé constituer un danger pour l'ordre public au sens de cette disposition, au seul motif que ce ressortissant est soupçonné d'avoir commis un acte punissable qualifié de délit ou de crime en droit national ou a fait l'objet d'une condamnation pénale pour un tel acte. » ;
- Le fait qu'il attendait la venue d'un agent de l'Office des étrangers pour que le document/questionnaire qui lui avait été remis lui soit expliqué, car il ne lit pas le français, et qu'il puisse utilement faire valoir ses droits et arguments ;
- Le fait qu'il aurait souhaité vérifier la teneur de son dossier administratif préalablement à la formulation de ses observations, afin que celles-ci soient le plus pertinentes possibles et qu'il puisse étayer son dossier relativement à sa vie familiale, son parcours, et ses attaches ;
- Le fait qu'il souhaitait être assisté d'un conseil, afin que ses explications et documents soient présentés de la manière la plus adéquate possible et puissent influencer sur le processus décisionnel ;
- Le fait qu'il souhaitait que des questions claires lui soient adressées et qu'il soit informé des tenants et aboutissants de la procédure administrative dont il faisait l'objet, et des décisions que se proposait de prendre la partie défenderesse : il aurait ainsi pu détailler sa situation, présenter les documents utiles (dont ceux en annexe), et ne pas se voir sommer de quitter le territoire immédiatement, et en être interdit pour une durée particulièrement longue, de trois ans ;

Force est de constater qu'« il ne peut être exclu que lesdits éléments, dans les circonstances de l'espèce, ne soient pas de nature à avoir une incidence sur le sens de la décision. » [...].

Au vu de l'ensemble de ces éléments, il convient de constater que les normes en cause ont été méconnues et que les décisions entreprises doivent être suspendues puis annulées ».

## 4. Discussion

4.1 **Sur la première branche du moyen unique**, ainsi circonscrite, 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, 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 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 (ci-après : 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 » en sorte 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. Il en va de même en ce qui concerne la seconde décision attaquée dès lors 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 même directive. 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, prononcé le 10 septembre 2013, 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).

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).

Le Conseil rappelle enfin que le droit à être entendu, tel qu'il découle de l'adage *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 ; C.E., 24 mars 2011, n° 212.226 ; C.E., 5 mars 2012, n°218.302 et 218.303 ). 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. 98 ; 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.

4.2. En l'espèce, le Conseil observe que la première décision attaquée est notamment fondée sur le constat de ce que « *Le questionnaire concernant le droit d'être entendu a été remis à l'intéressé suite à son incarcération le 30/11/2018, l'Administration n'a pas reçu le document rempli en retour. En d'autres termes, dans le cadre de cette décision et à ce jour, l'administration ne dispose pas de renseignements concernant la présence d'une relation durable et/ou d'enfants mineurs sur le territoire, ni sur d'éventuels problèmes de santé, de plus il a introduit une demande de protection internationale le 20/03/2018 qui a été jugée irrecevable le 29/06/2018 par le CGRA. Les articles 3 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne sont donc pas applicable [sic]* ».

La seconde décision attaquée, est quant à elle, notamment fondée sur le motif selon lequel « *La décision d'éloignement est assortie d'une interdiction d'entrée de trois ans, parce que :*

*Le questionnaire concernant le droit d'être entendu a été remis à l'intéressé suite à son incarcération le 30/11/2018, l'Administration n'a pas reçu le document rempli en retour. En d'autres termes, dans le cadre de cette décision et à ce jour, l'administration ne dispose pas de renseignements concernant la présence d'une relation durable et/ou d'enfants mineurs sur le territoire, ni sur d'éventuels problèmes de santé, de plus il a introduit une demande de protection internationale le 20/03/2018 qui a été jugée irrecevable le 29/06/2018 par le CGRA. Les articles 3 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne sont donc pas applicable [sic]* ».

Force est d'observer que le requérant ne conteste pas avoir reçu ledit questionnaire « droit d'être entendu », à la suite de son incarcération le 30 novembre 2018, mais soutient notamment que la partie requérante « n'a pas été mise en mesure de faire valoir utilement et effectivement ses arguments dans le cadre du processus décisionnel. Non seulement la partie requérante n'a pas été invitée à faire valoir ses arguments à l'encontre d'un ordre de quitter le territoire sans délai ni à l'encontre d'une interdiction d'entrée de trois ans, mais, en outre, les garanties visant précisément à assurer que le droit d'être entendu soit exercé de manière « utile et effective » n'ont pas été assurées ». Elle précise à cet égard « [qu'à] aucun moment, la question n'a été posée à la partie requérante - de manière claire et compréhensible - de savoir si elle avait des arguments à faire valoir à l'encontre d'un ordre de quitter le territoire et à l'encontre d'une interdiction d'entrée », que « [l]a partie requérante s'est vu poser des questions, sans information claire quant aux suites qui pouvaient être réservées à ses réponses et au cadre légal applicable », que « [l]a partie requérante n'a pas été dûment informée des décisions que se proposait de prendre la partie défenderesse à son encontre » et que « [l]e questionnaire « droit d'être entendu » lui a été remis sans davantage d'explications, alors que sa compréhension et lecture du français sont trop limités pour en comprendre la teneur, et il lui a été dit qu'un agent de l'Office des étrangers viendrait



pour lui expliquer et compléter ce document ; le requérant l'a attendu, mais il aucun représentant de l'Office des étrangers n'est venu pour l'informer et veiller à ce que les informations pertinentes soient recueillies ».

Le Conseil observe qu'aucun exemplaire du questionnaire « droit d'être entendu » tel qu'il a été remis au requérant et auquel se réfère la partie défenderesse dans la motivation des deux décisions attaquées, ne figure pas au dossier administratif, de sorte qu'il ne peut, en l'état actuel du dossier administratif, vérifier la teneur des questions posées au requérant et, partant, dans quelles circonstances le requérant a eu la possibilité d'être entendu au sens des principes rappelés ci-dessus. En effet, il ne peut pas vérifier ni que le requérant a été informé des mesures que la partie défenderesse envisageait de prendre à son égard, ni la teneur des questions adressées au requérant quant aux éléments relatifs à sa situation personnelle.

Il ressort de la requête que le requérant aurait notamment fait valoir, dès lors qu'elle allègue que son droit d'être entendu et les garanties précitées n'ont pas été respectés, « [l]e fait qu'il est en couple avec une citoyenne de l'Union avec laquelle il cohabite, et cohabitait déjà au moment de son arrestation [...] : cela peut lui ouvrir le droit au séjour, et, surtout, justifie qu'il vienne régulièrement en Belgique, en Roumanie, ou ailleurs en Europe » et « [l]e fait qu'il ne présente aucun risque de fuite, son adresse étant bien connue des autorités ; il a d'ailleurs procédé à une déclaration d'inscription le 13.09.2018, Rue [...] à Bruxelles [...] ». Elle dépose à ce sujet des documents en annexe à sa requête.

Au vu de ces éléments, relatifs à l'existence d'une vie familiale du requérant en Belgique, et de l'analyse à mener à cet égard dans le cadre de l'article 8 de la CEDH, le Conseil estime, en application de la jurisprudence susmentionnée, qu'il ne pourrait être exclu, à considérer que le droit d'être entendu du requérant a été violé – ce que le Conseil n'est pas, en l'état actuel du dossier administratif, en possibilité de vérifier – 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 des décisions attaquées.

Dans ces circonstances, sans se prononcer sur ces éléments, le Conseil ne peut que constater qu'il ne peut vérifier la conformité des motifs des décisions attaquées relativement au droit d'être entendu et ne peut, partant, exercer son contrôle de légalité à cet égard.

Reposant, par conséquent, sur des informations qui ne peuvent être vérifiées, les motifs des décisions attaquées y relatifs ne peuvent être considérés comme suffisants.

En conclusion, la partie défenderesse n'a pas suffisamment motivé les décisions attaquées et n'a dès lors pas satisfait à l'obligation de motivation lui incombant.

4.3 L'argumentation de la partie défenderesse, développée en termes de note d'observations, n'est pas de nature à énerver les constats qui précèdent.

En effet, l'argumentation selon laquelle « [q]uant au fait que le requérant n'aurait pas été entendu, l'argument est malvenu dès lors qu'il ne conteste pas avoir bien reçu le questionnaire en sorte qu'il était parfaitement en mesure de faire valoir son point de vue et que, par conséquent, la partie adverse a respecté ses obligations à ce sujet. Si le requérant prétend, en termes de recours, ne pas avoir reçu l'aide d'un agent de l'Office des étrangers pour en comprendre les questions, force est de rappeler que le questionnaire est soit rédigé en français, soit en néerlandais, soit en anglais, voire traduit dans la langue de l'étranger. En n'ayant pas complété ledit questionnaire, le requérant a incontestablement renoncé à son droit d'être entendu. Il ne peut donc sérieusement affirmer, en termes de recours, qu'il n'aurait pas été entendu », ne peut être suivie au vu de ce qui a été exposé *supra*.

Par ailleurs, s'agissant de l'argumentation selon laquelle « le contenu du droit d'être entendu ne diffère pas qu'il s'agisse d'une décision de retour ou d'une décision d'interdiction d'entrée dès lors qu'il repose – quelques soit la décision envisagée – sur les articles 5 et 6 de [la directive 2008/115]. Une lecture combinée des arrêts *Boudjlida* et *Mukarubega* de la CJUE, permet de conclure que l'étranger doit être entendu sur les éléments visés aux articles 5 et 6 de la [directive 2008/115]. Il s'ensuit qu'il suffit que le requérant ait eu la possibilité de faire valoir son point de vue au regard des éléments visés aux articles 5

et 6 de la [directive 2008/115] pour constater qu'il a été valablement entendu peu importe la nature de la décision envisagée par la partie adverse. Or, le questionnaire que le requérant s'est vu remettre et qu'il a valablement reçu suffisait pour lui permettre de faire valoir son point de vue », outre ce qui a été exposé *supra* quant à l'absence d'exemplaire du questionnaire « droit d'être entendu » tel qu'il a été remis au requérant, le Conseil entend souligner qu'il ressort des arrêts *Boudjlida* et *Mukarubega* de la CJUE que « le droit d'être entendu est respecté, si lors de l'adoption d'une décision de retour, tel un ordre de quitter le territoire, l'étranger a été en mesure de faire valoir, au préalable et de manière utile et effective, à un moment donné de la procédure administrative, les éléments qu'il estimait pertinents au sujet de l'irrégularité de son séjour et les motifs pouvant justifier, en vertu du droit national, que l'administration compétente s'abstienne éventuellement de prendre une décision de retour » (C.E., 7 juin 2018, n°241.738). Néanmoins, « l'interdiction d'entrée est régie quant à elle par l'article 11 de la [directive 2008/115] et par les articles 74/11 et 74/12 de la loi du 15 décembre 1980 qui en assurent la transposition en droit interne, peut être qualifiée de mesure accessoire d'une décision de retour, tel un ordre de quitter le territoire, dans la mesure où une telle interdiction ne peut être prise sans qu'un ordre de quitter le territoire ait été adopté. La [CJUE] a cependant souligné le caractère distinct de ces deux décisions, qui ressort « clairement de l'économie de cette directive », la décision de retour « tirant les conséquences de l'illégalité du séjour initial » tandis que l'interdiction d'entrée « concerne un éventuel séjour ultérieur en rendant celui-ci illégal ». Celle-ci est « censée compléter une décision de retour, en interdisant à l'intéressé pour une durée déterminée [...] après son départ du territoire des États membres, d'entrer à nouveau sur ce territoire et d'y séjourner ensuite » (CJUE, *Mossa Ouhrami*, C-225/16, du 26 juillet 2017). En conséquence, l'interdiction d'entrée cause un grief distinct de celui résultant de l'ordre de quitter le territoire. La décision de retour contraint l'étranger à s'éloigner de la Belgique et l'interdiction d'entrée l'empêche d'y revenir. En outre, l'importance du grief, causé par l'interdiction d'entrée, dépend de la durée pour laquelle elle est imposée. Le droit à être entendu implique donc que l'étranger puisse faire valoir ses observations, de manière utile et effective, au sujet de l'interdiction d'entrée, d'autant qu'aux termes de l'article 74/11, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, et § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, « [l]a durée de l'interdiction d'entrée est fixée en tenant compte de toutes les circonstances propres à chaque cas » et « [l]e ministre ou son délégué peut s'abstenir d'imposer une interdiction d'entrée, dans des cas particuliers, pour des raisons humanitaires » (C.E., 7 juin 2018, n°241.738).

Enfin, en ce que la partie défenderesse estime, à titre subsidiaire, que « les éléments que le requérant invoque pour la première fois en termes de recours ne pourraient emporter l'annulation de l'acte entrepris pour manquement au droit d'être entendu dans la mesure où ces éléments ne pourraient aboutir à un résultat différent », le Conseil estime que cette argumentation ne peut être suivie, dès lors qu'elle tend à compléter *a posteriori* la motivation des décisions attaquées, ce qui ne peut être admis en vertu du principe de légalité.

4.4 Il résulte de ce qui précède que la première branche du moyen unique, ainsi circonscrite, est fondée et suffit à l'annulation des décisions attaquées. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres développements de cette branche, ni les autres branches du moyen unique qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

## **5. Débats succincts**

5.1 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.

5.2 Les décisions attaquées étant annulées par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

## **6. Dépens**

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie défenderesse.

**PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :**

**Article 1<sup>er</sup>**

L'ordre de quitter le territoire et l'interdiction d'entrée, pris le 4 janvier 2019, sont annulés.

**Article 2**

La demande de suspension est sans objet.

**Article 3**

Les dépens, liquidés à la somme de cent quatre-vingt-six euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le sept novembre 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