



Arrêt

n° 257 171 du 24 juin 2021
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître C. NTAMPAKA
Place Jean Jacobs, 5
1000 Bruxelles

contre:

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA VIIIÈ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 30 mars 2021, par X, qui déclare être de nationalité béninoise, tendant à la suspension et l'annulation de l'ordre de quitter le territoire-demandeur de protection internationale, pris le 1^{er} mars 2021.

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, dite « la Loi ».

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 15 avril 2021 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 28 mai 2021 convoquant les parties à l'audience du 21 juin 2021.

Entendu, en son rapport, C. DE WREEDE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me I. ISHIMWE *loco* Me C. NTAMPAKA, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me A. PAUL *loco* Me E. DERRIKS, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le requérant serait arrivé en Belgique le 16 novembre 2018.

1.2. Le 10 décembre 2018, il a introduit une demande de protection internationale.

1.3. Le 23 avril 2019, la partie défenderesse a pris à son encontre une décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire (annexe 26 *quater*).

1.4. Le 25 août 2020, la commissaire adjointe au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides a pris une décision de refus du statut de réfugié et du statut de protection subsidiaire. Le recours introduit contre cette décision n'a pas abouti.

1.5. Le 1^{er} mars 2021, la partie défenderesse a pris à l'encontre du requérant un ordre de quitter le territoire-demandeur de protection internationale. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

«

MOTIF DE LA DECISION :

Une décision négative quant à la demande de protection internationale a été rendue par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides en date du 25/08/2020 et en date du 22/01/2021 le Conseil du Contentieux des Etrangers a rejeté le recours contre cette décision en application de l'article 39/2, § 1^{er}, 1^o.

L'intéressé(e) se trouve dans le cas prévu à l'article 7, alinéa 1^{er}, 1^o de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers : l'intéressé demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis à l'article 2, en effet, l'intéressé(e) n'est pas en possession d'un passeport valable avec visa valable.

En exécution de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, il est enjoint à l'intéressé(e) de quitter le territoire dans les 30 (trente) jours ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La partie requérante prend un moyen unique « de l'article 8 combiné à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'Homme ; de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, de l'article 6 de la CEDH et du principe « audi alteram partem » ; de l'article 23, alinéa 1^{er}, de la Constitution ; des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation des actes de l'administration ; de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; des principes du raisonnable, de prudence et minutie ; de l'erreur manifeste d'appréciation ».

2.2. Dans une première branche, elle argue « [...] que la décision prise ne tient pas compte de la vie privée et familiale du requérant en obligeant le requérant à abandonner les liens sociaux et familiaux noués en Belgique depuis presque un an, en particulier la relation amoureuse nouée avec sa compagne avec laquelle il souhaite cohabiter légalement ; Alors que l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales protège la vie familiale et la vie privée et ne permet pas qu'une ingérence étatique dans l'exercice de ces droits soit disproportionnée ; Que cette disposition prévoit que : « [...] ». Qu'en l'espèce, le requérant vit une relation amoureuse et sérieuse avec sa compagne, de nationalité belge (pièces 2) ; Que depuis le mois de février 2021, ils vivent ensemble, en cohabitation de fait, à [...] ; Qu'ils ont pris la décision d'introduire une demande de cohabitation légale auprès de la Commune de Vilvoorde (pièce 3) ; Que dans ce cadre, le couple sera entendu le 9 avril 2021 ; Que le requérant a donc noué une relation intime sérieuse qui risque d'être définitivement rompue par ce retour au Bénin ; Que compte tenu de ces éléments, il ne fait aucun doute que le requérant et sa compagne forment une véritable cellule familiale ; qu'il a droit au respect de sa vie privée et familiale, tel que défini par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et de sauvegarde des libertés fondamentales. Qu'à cet égard, «La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'Etat» (Pactes Internationaux relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels et aux droits civils et politiques faits à New York le 19 décembre 1966 et approuvés par la loi du 15 mai 1981, M.B., 6 déc. 1983, voy. en ce sens, Cour eur. D.H., arrêt Buscemi c. Italie du 16 septembre 1999, Recueil des arrêts et décisions 1999-III,p.979, S53) ; Que c'est en ce sens que le préambule à la Convention, précisent les Etats parties énoncent que « convaincus que la famille, unité fondamentale de la société et milieu naturel pour la croissance et le bien-être de tous ses membres, (...), doit recevoir la protection et l'assistance dont elle a besoin pour pouvoir pleinement jouer son rôle dans la communauté » ; que le propos introductif de la convention se poursuit en mettant en exergue la nécessité de la structure familiale et son « climat de bonheur, d'amour et de compréhension », pour « l'épanouissement harmonieux de la personnalité ». Que si le pacte international est dépourvu d'effets dans l'ordonnement juridique belge, il en va autrement de son corollaire, l'article 8 de la CEDH qui consacre le droit au respect de la vie privée et familiale en tant que prérogative inhérente à individu lui permettant de la sorte de vivre ses relations personnelles à l'abri de l'intervention des pouvoirs publics (Ph. GRANT, La protection de la vie familiale et de la vie privée en droit des étrangers, Bâle, Helbing &Lichtenhahn,2000,p.263) ; Qu'au vu de ses éléments, force est de constater que le requérant a établi, en Belgique, le centre de ses intérêts affectifs, familiaux, sociaux et

économiques qui rendent impossible son retour au pays d'origine ; Que dans une situation similaire, le Conseil d'Etat a décidé que : provisoirement dans son pays d'origine le fait pour un étranger qui a une vie privée et familiale en Belgique, que la partie adverse ne remet pas en cause, de devoir l'interrompre pour un temps indéterminé pour retourner dans son pays afin d'y solliciter une autorisation de séjour qu'il n'est pas certain d'obtenir ». Qu'en vertu de l'alinéa 2 de l'article 8 de la CEDH, une ingérence dans la vie privée et familiale n'est permise que pour autant qu'elle soit « prévue par la loi », qu'elle poursuive « un ou des buts légitimes » énumérés (protection de la sécurité nationale ou de la sûreté publique, défense de l'ordre, bien être économique du pays, protection de la santé et/ou de la morale, préventions des infractions pénales), et qu'elle soit « nécessaire dans une société démocratique », c'est-à-dire « justifiée par un besoin social impérieux et proportionnée au but légitime poursuivi ». Qu'en vertu de cet article et des obligations de motivation visées au moyen, la partie adverse se devait d'indiquer le but poursuivi par cette ingérence, d'expliquer en quoi celle-ci est nécessaire dans une société démocratique, d'évaluer l'intérêt réciproque de l'intéressé à continuer ses relations et de confronter le but légitime visé avec la gravité de l'atteinte au droit de l'intéressés au respect de leur vie familiale ». Elle cite un extrait de l'arrêt du Conseil de céans n° 2212 du 3 octobre 2007 et soutient « Que l'absence de motivation relative au lien de proportionnalité raisonnable entre un objectif qui aurait pu justifier l'adoption de l'acte attaqué et l'objet de la décision précitée par rapport au respect du droit à la vie privée du requérant viole les dispositions invoquées au moyen, en particulier l'article 8 de la CEDH ; Que « lorsqu'un étranger possède une famille dans un pays donné, le refus de l'admettre dans ce pays ou la décision de l'expulser ou de l'extrader pays est susceptible de compromettre l'unité familiale et, par suite, de porter atteinte à son droit au respect de la vie familial (Ergec, R., « Protection européenne et internationale des droits de l'homme », P.D.P.K., Gand, 2000, p. 152, voyez également C.E.D.H., arrêt Moustaqin, 18 février 1991, R.T.D.H, p. 358). Que l'article 8 de la CEDH lu en combinaison avec les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 a été violé car la partie adverse n'a pas fourni de motivation adéquate quant à l'ingérence faite dans le droit au respect de la vie privée et familiale de la partie requérante [sic] ». Elle reproduit un extrait de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 133 451 du 2 juillet 2004 et avance « Qu'aux termes de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs imposait à la partie adverse d'indiquer dans l'acte attaqué les motifs de fait et de droit le justifiant. Qu'au vu de l'ensemble de ces éléments, il appartenait à la partie adverse de motiver sa décision en manière telle que le requérant sache pourquoi sa demande de cohabitation serait mise en cause ; qu'il n'a pas caché qu'il était sans papiers, qu'il avait été débouté dans sa demande d'asile ; Que par conséquent, la décision querellée pêche en fait et en droit quant à l'exigence de motivation de l'acte administratif entrepris ; Qu'un « pouvoir discrétionnaire ne peut être arbitraire » (avis de l'Auditeur sur C.E., 14 août 1997, n° 67.710, R.D.E., 1997, p. 363); Il s'ensuit que la décision querellée viole les dispositions précitées Qu'il y a à tout le moins une erreur manifeste d'appréciation en faisant obstacle à la demande faite pour établir une relation familiale sans établir pourquoi la demande projetée ne serait pas fondée ; Que la décision n'est pas suffisamment motivée ; que le moyen dans sa première branche est fondé et l'acte attaqué doit être annulé ».

2.3. Dans une seconde branche, elle relève « [...] que, la décision attaquée donne un ordre de quitter le territoire au requérant sans l'avoir entendu au préalable ou l'avoir invité à présenter ses moyens de défense à cet égard alors qu'il porte atteinte à sa vie familiale; Alors que l'article 41 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne intitulé « Droit à une bonne administration », dispose : « [...] ». Que le principe « Audi alteram partem » impose à l'administration qui s'apprête à prendre une mesure défavorable à offrir à l'administré l'occasion d'être entendu, dans des conditions telles qu'il soit en mesure de présenter utilement les arguments propres à sauvegarder ses intérêts ». Elle cite les points 81 à 85 de l'arrêt de la CJUE C-277/11 du 22 novembre 2012 et allègue « Que votre Conseil a dit dans un arrêt récent 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 » (la requérante souligne) ; Que le respect des droits de la défense consacré par l'article 6 de la CEDH, du droit d'être entendu, et du principe audi alteram partem, font partie intégrante des normes dont le juge chargé du contrôle de la légalité des décisions administratives doit vérifier le respect, même en l'absence de règle prévoyant explicitement ces droits, comme le soulignent tant la Cour de justice de l'Union européenne que le Conseil d'Etat et le Conseil du contentieux des étrangers ; Que l'ordre de quitter le territoire basé exclusivement sur l'article 7 alinéa 1er constitue indéniablement une mesure défavorable qui nécessite que l'étranger soit entendu, ou à tout le moins ait l'occasion de faire valoir ses moyens de défense, préalablement à l'adoption de la

décision surtout lorsqu'il y a une famille et des enfants en jeu ; Que la partie adverse ne peut apprécier la proportionnalité de son acte avec les dégâts causés par son ingérence dans la vie familiale sans avoir entendu le requérant ; que l'application de l'article 7 requiert un examen de la situation individuelle qui n'a pas été considérée ; Qu'en s'abstenant de permettre à la partie requérante d'être entendue, la décision attaquée viole les dispositions et principes visés au moyen ».

3. Discussion

3.1. Sur les deux branches réunies du moyen unique pris, le Conseil relève qu'en termes de recours, la partie requérante reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir entendu le requérant avant la prise de l'acte querellé et de ne pas l'avoir invité à présenter ses moyens de défense à cet égard alors que l'ordre de quitter le territoire entrepris porterait atteinte à sa vie familiale. En ce qui concerne sa vie familiale, elle soutient que le requérant vivrait une relation amoureuse avec sa compagne de nationalité belge, qu'ils seraient en cohabitation de fait depuis février et qu'ils auraient pris la décision d'introduire une demande de cohabitation légale auprès de la Commune de Vilvoorde. Elle annexe différents documents à sa requête qui attesteraient de la réalité de ces éléments.

3.2. Le Conseil rappelle que l'acte attaqué est pris sur la base de l'article 52/3, § 1, de la Loi, lequel renvoie à l'article 7, alinéa 1^{er}, 1° à 12°, de la même loi. Or, l'article 7 de la Loi 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, 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 est *ipso facto* une mise en œuvre du droit européen. Le droit d'être entendu en tant que principe général de droit de l'Union européenne est donc applicable en l'espèce.

Le Conseil relève en outre que la Cour de Justice de l'Union européenne a indiqué, dans son arrêt C-249/13, rendu le 11 décembre 2014, que « *Le droit d'être entendu garanti 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 l'arrêt « *M.G. et N.R.* » prononcé le 10 septembre 2013 (C-383/13), la Cour de Justice de l'Union européenne 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).

3.3. En l'espèce, à la lecture d'une note datée du 1^{er} mars 2021 reprise au dossier administratif, le Conseil observe que, dans le cadre de l'examen imposé par l'article 74/13 de la Loi, la partie défenderesse a relevé, s'agissant de la vie familiale du requérant, que « *pendant l'interview à l'Office des Etrangers, l'intéressé a déclaré être célibataire et ne pas avoir de famille en Belgique ni dans l'UE. Aucun élément du dossier ne concerne le noyau familial restreint* ».

S'il n'est pas contesté que le requérant a été entendu dans le cadre de sa demande de protection internationale, il ne saurait être soutenu qu'il a, à cette occasion, été mis en mesure de faire valoir, de manière utile et effective, l'ensemble des éléments qui auraient à son estime milité contre son éloignement. L'audition réalisée par la partie défenderesse dans le cadre de la procédure de protection internationale (Dublin) a, en effet, pour vocation d'entendre le demandeur de protection internationale au sujet de ses craintes de persécution et son opposition à l'éventuel transfert vers un pays membre de l'Union en vue de l'examen de sa demande. Cette procédure ne peut être considérée, s'agissant de son éloignement du territoire (hors espace Schengen), comme une « *procédure ayant pleinement respecté son droit d'être entendu* », au sens de la jurisprudence de la CourJUE. Pour le surplus, le Conseil relève en outre que la décision attaquée a été prise le 1^{er} mars 2021, que l'audition précitée a eu lieu le 7 juillet 2020 et que la situation familiale du requérant a pu dès lors changer pendant cette période de 8 mois.

Plus généralement, il ne ressort pas du dossier administratif 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, alors que, disposant du droit à être entendu, le requérant aurait dû être invité par la partie défenderesse à exprimer son point de vue sur ladite mesure, envisagée à son égard (en ce sens, CE n° 233 257 du 25 décembre 2015).

Manifestement, la note précitée ne se réfère d'ailleurs pas à une audition du requérant qui serait relative à la mesure d'éloignement contestée, dont au demeurant le dossier administratif ne contient aucune trace, mais aux déclarations effectuées par le requérant lors de son interview à l'Office des Etrangers dans le cadre de sa procédure de protection internationale.

Il résulte de ce qui précède que le requérant n'a pas pu faire valoir les éléments relatifs à sa situation familiale (plus particulièrement qu'il entretiendrait une relation amoureuse et habiterait avec une personne de nationalité belge avec laquelle il aurait pour projet de réaliser une cohabitation légale), dont la prise en compte aurait pu amener à ce que « *la procédure administrative en cause [aboutisse] à un résultat différent* ».

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 l'acte attaqué, 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 et le principe « *audi alteram partem* ».

3.4. Les deux branches du moyen unique pris, ainsi circonscrites, sont fondées et suffisent à justifier l'annulation de l'acte entrepris. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres développements des deux branches du moyen unique qui ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

3.5. Les observations émises par la partie défenderesse dans sa note d'observations, à savoir « *Quant à la violation de l'article 8 CEDH qu'il invoque, il faut d'abord rappeler que c'est à celui qui se prévaut d'une situation de la faire connaître à l'administration et non à cette dernière d'interpeller les intéressés. En effet, « Par ailleurs, l'administration n'est pas tenue d'interpeller le requérant préalablement à sa décision. Certes s'il incombe à l'administration de permettre à l'intéressé de compléter son dossier, cette obligation doit s'interpréter de manière raisonnable, sous peine de placer l'administration dans l'impossibilité de donner suite, dans un délai admissible, aux nombreuses demandes dont elle est saisie (CCE n° 13.069 du 25 juin 2008) »*. Il appartenait au requérant de porter à la connaissance de l'administration en temps utile les éléments dont il se prévaut à présent en terme de requête étant qu'il est de jurisprudence constate que « les éléments qui n'avaient pas été portés par la requérante à la connaissance de l'autorité en temps utile, c'est-à-dire avant que celle-ci ne prenne sa décision, ne sauraient être pris en compte pour en apprécier la légalité, dès lors qu'il y a lieu pour l'exercice de ce contrôle de « [...] se replacer au moment même où l'acte administratif a été pris [...] » (CCE, arrêt n°35.189 du 30 novembre 2009) », ne peuvent énerver la teneur du présent arrêt.

4. Débats succincts

4.1. Le recours en annulation ne nécessitant que des débats succincts, il est fait application de l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

4.2. Le Conseil étant en mesure de se prononcer directement sur le recours en annulation, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

5. 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.

L'ordre de quitter le territoire-demandeur de protection internationale, pris le 1^{er} mars 2021, est annulé.

Article 2.

La demande en 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 vingt-quatre juin deux mille vingt et un par :

Mme C. DE WREEDE, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A.D. NYEMECK, greffier.

Le greffier, La présidente,

A.D. NYEMECK

C. DE WREEDE