

Arrêt

**n° 269 201 du 1^{er} mars 2022
dans l'affaire X/ VII**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître T. BARTOS
Rue Sous-le-Château 13
4460 GRÂCE-HOLLOGNE**

contre:

l'Etat belge, représenté par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration, et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration

LA PRÉSIDENTE DE LA VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 23 janvier 2019, par X, qui déclare être de nationalité indéterminée, tendant à l'annulation de l'interdiction d'entrée, prise le 8 janvier 2019.

Vu le titre Ier bis, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Vu la note d'observation et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 9 décembre 2021 convoquant les parties à l'audience du 20 janvier 2022.

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

Entendu, en leurs observations, F. LAURENT *loco Me* T. BARTOS, avocat, qui compareait pour la partie requérante, et Me A. PAUL *loco Me* E. DERRIKS, avocat, qui compareait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le 21 novembre 2018, le Tribunal correctionnel de Bruxelles a condamné le requérant à une peine devenue définitive de vingt mois d'emprisonnement avec sursis pour la moitié, pour des faits de vols avec violences ou menaces par deux ou plusieurs personnes.

1.2. Le 8 janvier 2019, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire avec maintien en vue d'éloignement, et une décision d'interdiction d'entrée, à son égard. L'interdiction d'entrée, qui lui a été notifiée, le 14 janvier 2019, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« Article 74/11, § 1^{er}, alinéa 4, de la loi du 15/12/1980 :

La décision d'éloignement est assortie d'une interdiction d'entrée de huit ans, parce que l'intéressé(e) constitue une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale. L'intéressé s'est rendu coupable de vol avec violences ou menaces, par deux ou plusieurs personnes, de vol, faits pour lesquels il a été condamné le 21.11.2018 par le tribunal correctionnel de Bruxelles à une peine devenue définitive de 20 mois d'emprisonnement avec sursis pour la moitié.

Eu égard à la gravité de ces faits, on peut conclure que l'intéressé(e), par son comportement, est considéré(e) comme pouvant compromettre l'ordre public.

Art 74/13

Le dossier administratif de l'intéressé ne fournit aucune indication permettant de conclure que l'intéressé a une vie familiale au sens de l'article 8 de la CEDH ou des craintes au sens de l'article 3 de la CEDH. On peut donc en conclure que cette décision ne constitue pas une violation des articles 3 et 8 de la CEDH.

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

L'intéressé(e) n'a pas hésité à résider illégalement sur le territoire belge et à troubler très gravement 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 8 ans n'est pas disproportionnée ».

1.3. Le 26 janvier 2019, le requérant a été rapatrié en Roumanie.

2. Examen du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation de l'article 74/11 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), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et « du principe de minutie », ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle fait valoir que « L'Office des Etrangers n'explique en rien les raisons pour lesquelles le requérant constitue « une menace grave pour l'ordre public ». A tout le moins, le requérant reproche à la partie adverse d'avoir mal motivé sa décision quant aux raisons pour lesquelles il considère que le requérant est une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale. En effet, il apparaît que le requérant a uniquement été condamné par les juridictions répressives du pays pour un « simple » fait de vol, certes avec violence. Il apparaît que le requérant s'est rendu coupable de faits relativement « mineurs » qui ne peuvent justifier une interdiction d'entrée totalement disproportionnée de 8 ans. La partie défenderesse aurait dû étayer davantage les raisons pour lesquelles elle considère que le requérant est une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale dès lors que le simple constat d'une condamnation définitive ne peut suffire à justifier la menace sérieuse et actuelle et que mis à part le fait que le requérant s'est rendu coupable de plusieurs infractions pénales, la motivation de l'acte attaqué ne permet pas au requérant de comprendre les raisons qui ont conduit, *in specie*, la partie

défenderesse à lui appliquer la sanction très sévère de huit années d'interdiction d'entrée sur le territoire, dès lors que le requérant est dans l'impossibilité de comprendre quel critère, fait ou élément a permis d'arriver à une interdiction aussi forte de 8 ans. [...] il ressort ainsi de [l'article 74/11, § 1, de la loi du 15 décembre 1980] que, si la partie défenderesse dispose d'un large pouvoir d'appréciation quant à la fixation d'une interdiction d'entrée de plus de cinq ans, ce pouvoir est néanmoins circonscrit. En effet, une telle interdiction ne peut être prise que lorsque le ressortissant d'un pays tiers concerné constitue une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale. [...] En outre, l'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'expliciter les motifs de ces motifs. Ainsi, il ressort des termes dans laquelle la décision est formulée que l'affirmation « *que l'intéressé constitue une menace grave pour l'ordre public* », dont il est fait état à l'appui de la décision querellée, est entièrement déduite du seul constat de la condamnation dont celui-ci a fait l'objet, en raison d'une infraction commise par lui, sans autre précision permettant de comprendre sur quels éléments - autres que l'existence-même de ces condamnation et infraction - la partie défenderesse s'est appuyée pour affirmer le risque vanté. Aucun élément concernant la nature et la gravité des actes n'a été mentionné dans la décision querellé (hormis la seule mention des condamnations pénales). Il apparaît dès lors que l'Office des Etrangers n'a pas motivé correctement l'acte attaqué conformément à la législation applicable. Il a dès lors commis une erreur manifeste d'appréciation en infligeant une infligeant une interdiction d'entrée de 8 ans au requérant au motif que le requérant a été condamné pour des faits de vol, de violence et de séjour illégal. [...] ».

2.2.1. Aux termes de l'article 74/11, §1er, alinéas 1 et 4, de la loi du 15 décembre 1980, « *La durée de l'interdiction d'entrée est fixée en tenant compte de toutes les circonstances propres à chaque cas.*

[...]

La décision d'éloignement peut être assortie d'une interdiction d'entrée de plus de cinq ans lorsque le ressortissant d'un pays tiers constitue une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale ».

Les travaux préparatoires de la loi du 19 janvier 2012, insérant l'article 74/11 dans la loi du 15 décembre 1980, précisent que « Lorsque le ressortissant d'un pays tiers constitue une menace pour l'ordre public ou la sécurité nationale, l'article 11, § 2, de la directive [2008/115/CE du 16 décembre 2008] ne fixe pas la durée maximale de l'interdiction. La directive impose toutefois de procéder à un examen individuel (considérant 6) et de prendre en compte "toutes les circonstances propres à chaque cas" et de respecter le principe de proportionnalité » (Doc. Parl. Ch., DOC 53, 1825/001, p. 23).

L'article 11 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/CE), prévoit quant à lui 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.

[... ».

L'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité administrative en vertu des diverses dispositions légales doit permettre au destinataire de la décision de connaître les

raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'expliquer les motifs de ces motifs. Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet. Dans le cadre du contrôle de légalité, le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée. Ce contrôle doit se limiter à vérifier si cette autorité n'a pas tenu pour établi des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (dans le même sens : C.E., 6 juillet 2005, n° 147.344).

2.2.2. S'agissant de l'interprétation de l'article 7, § 4, de la directive 2008/115/CE, selon lequel « [...] si la personne concernée constitue un danger pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sécurité nationale, les États membres peuvent s'abstenir d'accorder un délai de départ volontaire ou peuvent accorder un délai inférieur à sept jours », la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après : la CJUE) a exposé « qu'un État membre est tenu d'apprécier la notion de «danger pour l'ordre public», au sens de [cette disposition], au cas par cas, afin de vérifier si le comportement personnel du ressortissant d'un pays tiers concerné constitue un danger réel et actuel pour l'ordre public. Lorsqu'il s'appuie sur une pratique générale ou une quelconque présomption afin de constater un tel danger, sans qu'il soit dûment tenu compte du comportement personnel du ressortissant et du danger que ce comportement représente pour l'ordre public, un État membre méconnaît les exigences découlant d'un examen individuel du cas en cause et du principe de proportionnalité. Il en résulte que le fait qu'un ressortissant d'un pays tiers 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 ne saurait, à lui seul, justifier que ce ressortissant soit considéré comme constituant un danger pour l'ordre public au sens de l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2008/115. Il convient toutefois de préciser qu'un État membre peut constater l'existence d'un danger pour l'ordre public en présence d'une condamnation pénale, même si celle-ci n'est pas devenue définitive, lorsque cette condamnation, prise ensemble avec d'autres circonstances relatives à la situation de la personne concernée, justifie un tel constat. [...] » (arrêt du 11 juin 2015, C-554/13, Z. Zh. contre Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie, points 50 à 52), et conclu qu'« il convient de répondre à la première question que l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2008/115 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une pratique nationale selon laquelle un ressortissant d'un pays tiers, qui séjourne irrégulièrement sur le territoire d'un État 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 » (*ibid.*, point 54).

Dans le même arrêt, précisant qu'« il convient de considérer que la notion de «danger pour l'ordre public», telle que prévue à l'article 7, paragraphe 4, de ladite directive, suppose, en tout état de cause, en dehors du trouble pour l'ordre social que constitue toute infraction à la loi, l'existence d'une menace réelle, actuelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société (voir, par analogie, arrêt Gaydarov, C-430/10, EU:C:2011:749, point 33 et jurisprudence citée). Il s'ensuit qu'est pertinent, dans le cadre d'une appréciation de cette notion, tout élément de fait ou de droit relatif à la situation du ressortissant concerné d'un pays tiers qui est susceptible d'éclairer la question de savoir si le comportement personnel de celui-ci est constitutif d'une telle menace. Par conséquent, dans le cas d'un ressortissant qui 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, figurent au nombre des éléments pertinents à cet égard la nature et la gravité de cet acte ainsi que le temps écoulé depuis sa commission » (points 59 à 62), la CJUE a considéré que « l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2008/115 doit être interprété en ce sens que, dans le cas d'un ressortissant d'un pays tiers en séjour irrégulier sur le territoire d'un État membre qui 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, d'autres éléments, tels que la nature et la gravité de cet acte, le temps écoulé depuis sa commission, ainsi que la circonstance que ce ressortissant était en train de quitter le territoire de cet État membre

quand il a été interpellé par les autorités nationales, peuvent être pertinents dans le cadre de l'appréciation de la question de savoir si ledit ressortissant constitue un danger pour l'ordre public au sens de cette disposition. Dans le cadre de cette appréciation, est également pertinent, le cas échéant, tout élément qui a trait à la fiabilité du soupçon du délit ou crime reproché au ressortissant concerné d'un pays tiers » (point 65).

Au vu des termes similaires utilisés dans les articles 7, § 4, et 11, § 2, de la directive 2008/115/CE, le Conseil estime qu'il convient de tenir compte de l'enseignement de cet arrêt de la CJUE, dans l'application des dispositions relatives à l'interdiction d'entrée.

2.3. En l'espèce, la partie défenderesse a fixé la durée de l'interdiction d'entrée, attaquée, à huit ans, après avoir relevé que « *l'intéressé(e) constitue une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale. L'intéressé s'est rendu coupable de vol avec violences ou menaces, par deux ou plusieurs personnes, de vol, faits pour lesquels il a été condamné le 21.11.2018 par le tribunal correctionnel de Bruxelles à une peine devenue définitive de 20 mois d'emprisonnement avec sursis pour la moitié. Eu égard à la gravité de ces faits, on peut conclure que l'intéressé(e), par son comportement, est considéré(e) comme pouvant compromettre l'ordre public. [...] L'intéressé(e) n'a pas hésité à résider illégalement sur le territoire belge et à troubler très gravement 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 8 ans n'est pas disproportionnée* ». Même si elle est succincte, cette motivation permet de comprendre que c'est la gravité des faits, pour lesquels le requérant a été condamné, qui a amené la partie défenderesse à considérer que le requérant « *constitue une menace grave pour l'ordre public* ». Les affirmations de la partie requérante, selon lesquelles « le requérant a uniquement été condamné [...] pour un « simple » fait de vol, certes avec violence. Il apparaît que le requérant s'est rendu coupable de faits relativement « mineurs » [...] », qui relèvent d'une appréciation personnelle, ne suffisent pas à contredire le constat posé.

En outre, au vu de ce qui précède, l'argument de la partie requérante, selon lequel « l'affirmation [...] dont il est fait état à l'appui de la décision querellée, est entièrement déduite du seul constat de la condamnation dont celui-ci a fait l'objet », manque en fait.

2.4. Cela étant, la référence à la condamnation du requérant et la conclusion selon laquelle « *Eu égard à la gravité 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* », ne permet pas de vérifier si la partie défenderesse a procédé à une balance de proportionnalité entre la sanction pénale des faits (vingt mois avec sursis pour la moitié) et la durée de l'interdiction d'entrée de huit ans infligée au requérant. La seule mention de la « gravité » des faits ne peut suffire à cet égard. En effet, la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre ce qui, dans les agissements reprochés à la partie requérante par la justice, a été retenu par la partie défenderesse comme éléments constitutifs de la gravité des faits, qui justifient la prise d'une interdiction d'entrée d'une durée de huit ans, à l'égard du requérant. Le dossier administratif ne comporte aucune information à cet égard.

La motivation de la durée de l'interdiction d'entrée, attaquée, est, dès lors, insuffisante à cet égard.

2.5.1. Dans sa note d'observation, la partie défenderesse fait valoir qu' « Il ressort du motif de la décision attaquée [...] que la partie adverse justifie de manière suffisante et adéquate la durée de l'interdiction fixée à 8 ans en raison de la nature de l'infraction commise et de la gravité de l'atteinte portée à l'ordre public par le requérant. En effet, la gravité de l'atteinte portée à l'ordre public découle de toute évidence des faits que le requérant a commis, à savoir des vols avec pour circonstances aggravantes qu'ils ont été

commis avec violences ou menaces par deux ou plusieurs personnes, ainsi que de la lourde peine qui a été prononcée à son encontre par les juridictions pénales soit 20 mois d'emprisonnement avec un sursis pour la moitié. [...] Au vu de ce qui précède, c'est à tort que le requérant prétend que la partie adverse conclut au fait qu'il constitue une menace pour l'ordre public en se référant uniquement à sa condamnation pénale. Les éléments retenus par la partie adverse montrent à suffisance que le requérant, par son comportement, constitue une menace grave pour l'ordre public de sorte que la partie adverse était justifiée à faire application de l'article 74/11 de la loi du 15 décembre 1980 ».

S'il est exact qu'une menace pour l'ordre public peut être retenue en dehors d'une condamnation pénale, et qu'à l'inverse, une telle menace ne pourrait être retenue sur le seul constat d'une condamnation pénale, il n'en demeure pas moins que l'existence, ou non, d'une condamnation pénale est un élément pertinent, à prendre en considération dans le cadre de l'analyse de l'existence d'une menace réelle et actuelle pour l'ordre public, mais également dans une balance de proportionnalité entre cette menace et la durée de l'interdiction d'entrée, infligée. La partie défenderesse ne peut donc être suivie en ce qu'elle tend à faire admettre par le Conseil que la nature des préventions retenues serait en elle-même suffisante pour établir qu'une balance de proportionnalité a été faite entre la sanction pénale des faits et la durée de l'interdiction d'entrée de huit ans, infligée au requérant.

2.5.2. La partie défenderesse fait également valoir que « le requérant a fait l'objet d'un ordre de quitter le territoire avec maintien en vue de son éloignement fondé sur l'article 7, alinéa 1er, 1° et 3°, de la loi du 15 décembre 1980, le 8 janvier 2019, notifié le même jour. Cet ordre de quitter le territoire contient les mêmes motifs d'ordre public que ceux contenus dans l'interdiction d'entrée querellée. Toutefois, le requérant a acquiescé aux motifs de l'ordre de quitter le territoire dès lors qu'il n'a introduit aucun recours à son encontre et qu'il a été rapatrié avec son consentement le 26 janvier 2019. Partant, le requérant n'a pas d'intérêt à contester les motifs d'ordre public retenus dans l'acte entrepris dès lors qu'il est censé y avoir acquiescé. Il est rappelé aussi que la motivation doit uniquement permettre au requérant de comprendre les motifs qui sous-tendent l'acte entrepris et non consister en la réfutation de tous les arguments potentiellement invocables à l'encontre de la décision, certainement dès lors que ces arguments ne pourraient avoir aucune incidence sur cette modalité de la décision ». Cette circonstance n'est pas de nature à renverser les constats qui précèdent. La motivation d'une interdiction d'entrée est distincte de celle d'un ordre de quitter le territoire, et la similarité des faits sur lesquels elles peuvent se fonder, ne peut entraîner la conséquence alléguée par la partie défenderesse.

2.6. Le moyen unique, ainsi pris, est fondé et suffit à justifier l'annulation de l'acte attaqué.

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

Article unique.

L'interdiction d'entrée, prise le 8 janvier 2019, est annulée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le premier mars deux mille vingt-deux, par :

Mme N. RENIERS,

Présidente de chambre,

Mme A. LECLERCQ,

Greffière assumée.

La greffière,

La présidente,

A. LECLERCQ

N. RENIERS