



Arrêt

n° 269 292 du 3 mars 2022
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître J.-C. DESGAIN
Rue Willy Ernst 25/A
6000 CHARLEROI

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 VIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 avril 2019, par X, qui déclare être de nationalité algérienne, tendant à l'annulation de l'interdiction d'entrée, prise le 30 mars 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 le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 30 novembre 2021 prise en application de l'article 39/73 de la loi du 15 décembre 1980, précitée.

Vu la demande d'être entendu du 10 décembre 2021.

Vu l'ordonnance du 26 janvier 2022 convoquant les parties à l'audience du 17 février 2022.

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

Entendu, en leurs observations, Me A. HAEGEMAN *loco* Me J.-C. DESGAIN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me L. RAUX *loco* Me D. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. L'acte attaqué consiste en une interdiction d'entrée, prise sur la base de l'article 74/11, § 1, alinéa 2, 1°, 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).

2. Dans la requête introductive d'instance, la partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 62 et 74/11 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 3 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des « principe[s] généra[ux] de motivation matérielle des actes administratifs, [...] de bonne administration de sécurité juridique, de légitime confiance, de prévisibilité de la norme, de proportionnalité, de prudence, du devoir de minutie et de précaution », et du « principe général de bonne administration qui impose à l'administration de statuer sur la base de tous les éléments de la cause ».

Elle fait valoir, notamment, que « La motivation sommaire de l'acte attaqué ne permet pas de déterminer exactement en quoi le requérant constitue un danger de compromettre l'ordre public et ne reflète pas un juste équilibre entre le but poursuivi par cet acte et l'atteinte portée à son droit d'assurer sa défense ; Qu'en effet, « ces raisons d'ordre public et de sécurité nationale doivent respecter le principe de proportionnalité et être fondées exclusivement sur le comportement personnel du citoyen de l'Union ou du membre de sa famille, l'existence de condamnations pénales antérieures de ceux-ci ne pouvant à elle seule motiver de telles mesures. Par ailleurs, le comportement de la personne concernée doit représenter une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société. Des justifications non directement liées au cas individuel concerné ou tenant à des raisons de prévention générale ne peuvent être retenues » (CCE n° 194 086 du 24 octobre 2017) ; Que dans un arrêt du 31 janvier 2006 (C-503/03), la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après CJUE) a rappelé sa jurisprudence constante en la matière, selon laquelle « le recours par une autorité nationale à la notion d'ordre public suppose, en tout état de cause, l'existence, en dehors du trouble social que constitue toute infraction à la loi, d'une menace réelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société (arrêts précités Rutili [36/75 du 28 octobre 1975], point 28 ; Bouchereau [30/77 du 27 octobre 1977], point 35, ainsi que Orfanopoulos et Oliveri [C-482/01 et C-493/01 du 29 avril 2004], point 66) ». La CJUE a précisé que, « dans le cas d'un ressortissant d'un Etat tiers, conjoint d'un ressortissant d'un Etat membre, cette interprétation stricte de la notion d'ordre public permet également de protéger le droit de ce dernier au respect de sa vie familiale au sens de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales » ; La CJUE a également rappelé que « l'existence d'une condamnation ne peut être ainsi retenue que dans la mesure où les circonstances qui ont donné lieu à cette condamnation font apparaître l'existence d'un comportement personnel constituant une menace actuelle pour l'ordre public (arrêts Bouchereau précité, point 28, et Calfa, C-348/96, du 19 janvier 1999, [...], point 24) ». Qu'enfin, il doit être rappelé que pour satisfaire aux exigences de la loi du 29 juillet 1991, une décision administrative doit faire apparaître, de façon claire et non équivoque, le raisonnement de son auteur, de manière à permettre aux administrés de connaître les justifications de la mesure prise et de permettre à la juridiction compétente d'exercer son contrôle ; Attendu qu'en l'espèce, il doit être observé que la partie adverse inflige au requérant une interdiction d'entrée de trois ans sur le territoire belge au motif que ce dernier aurait commis un fait infractionnel qualifié de coups et blessures de sorte qu'il peut se déduire de par son comportement, qu'il peut compromettre l'ordre public ; Que force est de constater que, dans cette motivation, la partie adverse ne s'est nullement prononcée quant à la « menace réelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société » que représenterait le comportement personnel du requérant ; Que par ailleurs, il y a lieu de constater que

l'infraction prétendument imputée au requérant n'a donné lieu, à ce jour, à aucune condamnation pénale ; Que la partie adverse reste donc en défaut d'établir concrètement que le comportement personnel du requérant constitue, au moment de son interpellation, une menace réelle, actuelle et suffisamment grave affectant un intérêt fondamental de la société, Qu'en effet, pour établir la menace réelle, actuelle et suffisamment grave affectant un intérêt fondamental de la société que la requérante représenterait, la partie adverse relève uniquement ce qui suit : « *L'intéressé a été intercepté en flagrant délit de Coups et blessures volontaires PV n° [...]... de la police de ZP CHARLEROI. En égard au caractère frauduleux de ces faits on peut conclure que l'intéressé(e), par son comportement, est considérée comme pouvant compromettre l'ordre public (...)* » ; Qu'une motivation aussi sommaire et ambiguë n'est pas adéquate; [...] ».

3.1.1. L'article 74/11 de la loi du 15 décembre 1980, qui constitue la transposition en droit belge de 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 que :

« § 1er *La durée de l'interdiction d'entrée est fixée en tenant compte de toutes les circonstances propres à chaque cas.*

La décision d'éloignement est assortie d'une interdiction d'entrée de maximum trois ans, dans les cas suivants:

1° lorsqu'aucun délai n'est accordé pour le départ volontaire ou;

2° lorsqu'une décision d'éloignement antérieure n'a pas été exécutée.

[...] ».

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'explicitier 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 Etrangers (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., arrêt n° 147.344, rendu le 6 juillet 2005).

3.1.2. S'agissant de la notion de danger pour l'ordre public, la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après: la CJUE) a interprété 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* », de la manière suivante : « 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. [...] En outre, la simple suspicion qu'un ressortissant d'un pays tiers a commis un acte punissable qualifié de délit ou de crime en droit national peut, ensemble avec d'autres éléments relatifs au cas particulier, fonder un constat de danger pour l'ordre public au sens de l'article 7, paragraphe 4, de la directive 2008/115, dès lors que, ainsi qu'il découle du point 48 du présent arrêt, les États membres restent pour l'essentiel libres de déterminer les exigences de la notion d'ordre public, conformément à leurs besoins nationaux, et que ni l'article 7 de cette directive ni aucune autre disposition de celle-ci ne permettent de considérer qu'une condamnation pénale soit nécessaire à cet égard » (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).

Etant donné cette interprétation de la notion de danger pour l'ordre public, figurant dans la directive 2008/115/CE, le Conseil estime qu'il convient d'en tenir compte, dans l'application des dispositions relatives à l'interdiction d'entrée, qui constituent la transposition de la même directive.

3.2. En l'espèce, l'interdiction d'entrée, attaquée, a été prise en raison du fait qu'aucun délai n'a été donné pour le retour volontaire de la partie requérante, ce qui n'est pas contesté par celle-ci.

Après avoir constaté que « *L'intéressé a été intercepté en flagrant délit de Coups et blessures volontaires PV n° [...] de la police de ZP CHARLEROI* », la partie défenderesse a fixé la durée de l'interdiction à trois ans, estimant qu'« *Eu égard au caractère frauduleux 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*

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 ».

Toutefois, le Conseil estime la seule référence à ce procès-verbal de police ne permet pas de comprendre la raison pour laquelle la partie défenderesse estime que la partie requérante représentait un danger pour l'ordre public. Le constat du caractère frauduleux des faits est particulièrement incompréhensible, puisqu'il s'agit, en l'espèce, d'un flagrant délit de coups et blessures. La motivation de l'acte attaqué, à cet égard est, dès lors, insuffisante, au regard de la notion de danger pour l'ordre public, à la lumière de la jurisprudence susmentionnée de la CJUE. Il n'en ressort, en effet pas, si la partie défenderesse a pris en considération « tout élément de fait ou de droit relatif à [s]a situation », tels que la nature et la gravité des faits commis, ce qui ne ressort pas plus de l'examen du dossier administratif.

3.3. Dans la note d'observations, la partie défenderesse fait valoir que « la partie requérante ne conteste pas l'existence d'un risque de fuite dans son chef. Selon la théorie de la pluralité des motifs, Votre Conseil ne doit pas annuler une décision fondée sur deux ou plusieurs motifs dont l'un ou certains seulement sont illégaux lorsqu'il apparaît que l'administration aurait pris la même décision si elle n'avait retenu que le ou les motifs légaux. En l'espèce, le premier motif, à savoir le fait que la partie requérante présente un risque de fuite suffit à justifier l'absence de délai pour quitter le territoire, et donc l'acte attaqué et le second motif, tiré de l'existence d'une violation de l'ordre public, présente un caractère surabondant, en manière telle que le moyen ne peut être accueilli en ce qui le concerne ». Cette argumentation ne peut toutefois être suivie. En effet, dans la mesure où il convient de distinguer le motif justifiant la prise d'une interdiction d'entrée, du motif justifiant sa durée, il ne peut être considéré que le premier peut seul suffire.

La partie défenderesse fait en outre valoir que « la durée de l'interdiction d'entrée imposée à la partie requérante est de trois ans de sorte que la partie défenderesse n'avait pas à motiver la décision contestée par référence à l'existence d'une « menace grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale » tel que requis par l'article 74/11, § 1er in fine de la loi du 15 décembre 1980. De plus, il n'est pas nécessaire qu'il y ait au préalable un jugement rendu au pénal ou même que des poursuites pénales par le Parquet aient été engagées. Dès lors, la seule mention que la partie requérante, par son comportement, est susceptible de porter atteinte à l'ordre public ou à la sécurité nationale, ne peut nullement être interprétée comme l'affirmation qu'il est coupable de ces infractions, de sorte que la présomption d'innocence garantie par l'article 6 de la CEDH ne saurait avoir été violée. En outre, en l'espèce, la partie requérante ne conteste pas la matérialité des infractions qui lui sont reprochés. « En tout état de cause, il convient de rappeler qu'un procès-verbal a été dressé comme cela est indiqué dans la décision et que Votre Conseil ne peut substituer sa propre appréciation des éléments de la cause à celle de la partie défenderesse et la partie requérante ne démontre pas que la partie défenderesse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation. La partie défenderesse affirme que la décision attaquée est valablement motivée quant à l'existence d'un risque de danger pour l'ordre public ». Toutefois, cette argumentation ne peut être suivie, au vu de ce qui précède.

4.1. Comparissant, à sa demande expresse, à l'audience du 17 février 2022, la partie défenderesse expose le raisonnement développé dans sa demande d'être entendue. Cette argumentation est la suivante : « Votre Conseil estime que la seule référence au procès-verbal de police déclarant que la partie requérante a été interpellée en flagrant délit de coups et blessures volontaires ne permet pas de comprendre la raison pour laquelle la partie défenderesse estime que la partie requérante représentait un danger pour l'ordre public. L'interdiction d'entrée est

fondée sur l'article 74/11 et basée sur la circonstance qu'aucun délai n'est accordé pour le départ volontaire. Comme rappelé dans la note d'observations, le risque de fuite qui justifie l'absence de délai n'est pas contesté par la partie requérante. La durée de l'interdiction d'entrée est, quant à elle, justifiée par les motifs que la partie requérante a résidé illégalement sur le territoire belge et a troublé l'ordre public. Le trouble de l'ordre public justifiant la durée de l'interdiction d'entrée repose sur le constat que la partie requérante ait été prise en flagrant délit de coups et blessures. Le PV de police qui le rappelle constitue bien la preuve d'un trouble de l'ordre public. Cependant, il n'est pas nécessaire, pour que la durée de trois ans soit justifiée, que le trouble à l'ordre soit une menace, réelle, actuelle et suffisamment grave pour l'ordre public. Cette notion ne s'applique que pour les interdictions d'entrée supérieur à cinq ans. La décision attaquée est valablement motivée ».

La partie requérante se réfère aux termes de l'ordonnance.

4.2. Ainsi que rappelé au point 3.3., il convient de distinguer le motif pour lequel une interdiction d'entrée est prise, de celui de la durée de cette interdiction (dans le même sens : CE, arrêt n° 237.805 du 28 mars 2017).

Au vu de l'interprétation de la CJUE, citée au point 3.1.2., dont le Conseil estime devoir tenir compte dans l'application de l'article 74/11 de la loi du 15 décembre 1980, l'affirmation de la partie défenderesse, selon laquelle la notion de menace, réelle, actuelle et suffisamment grave pour l'ordre public, ne devrait pas être utilisée dans le cadre d'une interdiction d'entrée d'une durée de trois ans maximum, n'est pas justifiée. Le seul fait que les dispositions relatives à une telle interdiction, ne font pas mention de la notion d'ordre public, n'exonère pas la partie défenderesse de respecter les garanties définies par la CJUE, lorsqu'elle entend motiver la durée de l'interdiction par une circonstance d'ordre public.

5. Il résulte de ce qui précède que le moyen est, dans la mesure susmentionnée, fondé.

Dans cette perspective, l'acte attaqué doit être annulé. Au vu de la motivation de la durée de l'interdiction d'entrée, il ne peut, en effet, être présumé que la partie défenderesse aurait fixé la même durée sur la seule base de la résidence illégale de la partie requérante sur le territoire belge.

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

Article unique

L'interdiction d'entrée, prise le 30 mars 2019, est annulée.

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

Mme N. RENIERS,

Présidente de chambre,

M. A. D. NYEMECK,

Greffier.

Le greffier,

La présidente,

A. D. NYEMECK

N. RENIERS