

Arrêt

n° 314 656 du 15 octobre 2024
dans l'affaire X / I

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître T. BARTOS
Rue Sous-le-Château 10
4460 GRÂCE-HOLLOGNE

contre:

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

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA 1ère CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 15 juillet 2024, par X, qui déclare être de nationalité camerounaise, tendant à l'annulation de l'interdiction d'entrée, prise le 4 juillet 2024.

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 (ci-après dénommée la « loi du 15 décembre 1980 »).

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu la demande et le consentement à recourir à la procédure purement écrite en application de l'article 39/73-2 de la loi précitée.

Vu l'ordonnance du 2 septembre 2024 selon laquelle la clôture des débats a été déterminée au 11 septembre 2024.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le requérant est arrivé sur le territoire à une date que le dossier administratif ne permet pas de déterminer.

1.2. Le 3 juillet 2024, le requérant a fait l'objet d'un rapport administratif de contrôle d'un étranger.

Le même jour, le requérant a été entendu.

1.4. Le 4 juillet 2024, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter territoire avec maintien en vue d'éloignement ainsi qu'une interdiction d'entrée à l'égard du requérant. L'interdiction d'entrée constitue l'acte attaqué, et est motivée comme suit :

«

MOTIF DE LA DECISION

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^{er}, 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.

La décision d'éloignement est assortie d'une interdiction d'entrée de 3 ans, parce que :

Selon le rapport administratif rédigé par la police de la route le 03.07.2024 l'intéressé a été intercepté en flagrant délit de traite des êtres humains.

Eu égard au caractère frauduleux 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 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.

L'intéressé ne déclare pas avoir de famille ou d'enfant mineur en Belgique, ni de problèmes médicaux. Cette décision ne constitue donc pas une violation de l'article 3 et 8 de la CEDH.

Ainsi, le délégué du Secrétaire d'Etat a tenu compte des circonstances particulières tel que prévu par l'article 74/11.»

1.5. Le 21 juillet 2024, le requérant a été rapatrié en Italie.

2. Exposé 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), combinée à la violation de l'obligation de motivation formelle des actes administratifs contenue dans l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 et 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ainsi que du droit à être entendu ».

2.2. Elle fait notamment valoir que « L'article 74/11 de la loi du 15 décembre 1980 n'autorise pas l'adoption automatique d'une interdiction d'entrée. Il enjoint d'opérer une évaluation au cas par cas, qu'il encadre en fixant la durée maximale de l'interdiction d'entrée et en énumérant les diverses hypothèses dans lesquelles une interdiction d'entrée ne peut pas être édictée. La durée de l'interdiction d'entrée doit être fixée en fonction des circonstances propres à chaque espèce. L'article 74/11, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que la durée de l'interdiction d'entrée est déterminée « en tenant compte de toutes les circonstances propres à chaque cas », tout en fixant deux délais maximums. Le premier délai maximum, de trois ans, concerne le ressortissant de pays tiers qui ne répond pas aux conditions pour bénéficier d'un délai de départ volontaire ou qui n'a pas exécuté une décision d'éloignement antérieure. Le second délai maximum, de cinq ans, concerne le ressortissant de pays tiers qui a commis une fraude au séjour ou un mariage de convenance. Ce délai maximum de cinq ans peut être étendu au-delà pour l'étranger qui présente un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale. L'interdiction d'entrée est un acte ayant une portée juridique propre qui ne se confond pas avec celle de l'ordre de quitter le territoire. L'objet de ces décisions est différent. Il en est de même des motifs justifiant leur adoption. 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. Dès lors que l'interdiction d'entrée était de nature à affecter de manière défavorable et distincte de l'ordre de quitter le territoire les intérêts du requérant, son droit à être entendu impliquait que la partie défenderesse l'invite à exposer également son point de vue au sujet de cette interdiction avant de l'adopter (voir en ce sens : C.E. n° 233.257 du 15 décembre 2015). Or, bien que retenu par la police de la route, le requérant n'a pas été invité à s'exprimer sérieusement et en détail sur sa situation. Les décisions ne contiennent ainsi aucun détail à ce sujet et pourraient être opposées à tout étranger en séjour précaire.

Dans l'arrêt « M.G. et N.R » prononcé le 10 septembre 2013 (C383/13), 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] »

Dans un arrêt C-166/13, rendu le 5 novembre 2014, la Cour de Justice de l'Union européenne a indiqué que le droit d'être entendu « fait [...] 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 » (§§ 45 et 46). Elle précise toutefois que « L'obligation de respecter les droits de la défense des destinataires de décisions qui affectent de manière sensible leurs intérêts pèse ainsi en principe sur les administrations des États membres lorsqu'elles prennent des mesures entrant dans le champ d'application du droit de l'Union ». Par conséquent, les droits de la défense du requérant, notamment le principe 'audi alteram partem, ont été mis à mal dans le cas d'espèce.

Le droit d'être entendu n'a pas été respecté alors que le requérant disposait d'éléments à faire valoir par rapport à sa situation administrative. Plus spécifiquement, il indique avoir un permis de séjour en Italie ainsi qu'une activité économique dans ce pays. Il travaille en tant que salarié dans une entreprise qui exporte des biens dans d'autres pays de l'Union européenne. Il craint que cette interdiction d'entrée, qui a vocation à s'appliquer dans l'ensemble des pays qui appliquent l'accord Schengen, restreigne sa liberté de mouvement et par conséquent, qu'il soit licencié par son entreprise. En effet, il va de soi que cette interdiction d'entrée pourrait porter préjudice au requérant, voire même à l'entreprise qui l'a embauché si celle-ci ne peut compter sur un travailleur qui ne pourrait se déplacer dans d'autres pays de l'Union européenne. La prise en compte de ces informations aurait pu donner un résultat différent si le requérant avait été entendu quant à la prise de l'interdiction d'entrée. »

3. Discussion.

3.1. Sur le moyen unique, en ce qu'il est pris de la violation du droit d'être entendu, le Conseil relève que l'interdiction d'entrée attaquée est fondée sur l'article 74/11, §1er, de la loi du 15 décembre 1980, lequel dispose : « 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. [...] ».

Or, il ressort des travaux préparatoires de la loi du 19 janvier 2012 modifiant la loi du 15 décembre 1980 que cette disposition constitue la transposition en droit belge de l'article 11 de la directive 2008/115/CE (Doc. Parl., Ch., 53 (2011-2012), 1825/001, p. 23), lequel porte 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. [...] ».

Il résulte de ce qui précède que toute décision contenant une interdiction d'entrée au sens de la loi du 15 décembre 1980 est ipso facto une mise en œuvre du droit européen. Le droit d'être entendu en tant que principe général de droit de l'Union européenne est donc applicable en l'espèce.

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, Boudjida, C-249/13, § 36, 37, 48, 49 et 59).

Le Conseil rappelle également que, dans son arrêt « M.G. et N.R. » prononcé le 10 septembre 2013 (C-383/13), la CJUE a précisé que « [...] selon le droit de l'Union, une violation des droits de la défense, en particulier du droit d'être entendu, n'entraîne l'annulation de la décision prise au terme de la procédure administrative en cause que si, en l'absence de cette irrégularité, cette procédure pouvait aboutir à un résultat différent [...]. Pour qu'une telle illégalité soit constatée, il incombe en effet au juge national de vérifier, lorsqu'il estime être en présence d'une irrégularité affectant le droit d'être entendu, si, en fonction des circonstances de fait et de droit spécifiques de l'espèce, la procédure administrative en cause aurait pu aboutir à un résultat différent du fait que les ressortissants des pays tiers concernés auraient pu faire valoir des éléments de nature à [changer le sens de la décision] » (CJUE, 10 septembre 2013, C-383/13, points 38 et 40).

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).

3.2. En l'espèce, dans la mesure où la décision attaquée consiste en une interdiction d'entrée, prise unilatéralement par la partie défenderesse, sur la base de l'article 74/11, §1er, de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil estime que le droit d'être entendu, en tant que principe général de droit de l'Union européenne, imposait à la partie défenderesse de permettre au requérant de faire valoir utilement ses observations.

A cet égard, le Conseil observe que l'interdiction d'entrée attaquée mentionne notamment que « L'intéressé a été entendu par la police de la route le 03.07.2024 et ses déclarations ont été prises en compte dans cette décision ».

Or, s'il est vrai qu'il ressort du dossier administratif que le requérant a fait l'objet d'un rapport administratif de contrôle le 3 juillet 2024 et qu'il a rempli un formulaire confirmant l'audition d'un étranger le même jour, comme rappelé *supra*, force est de constater qu'il n'apparaît nullement dudit dossier qu'il ait été informé de la prise future de l'interdiction d'entrée querellée et qu'il ait eu la possibilité de faire valoir des observations avant l'adoption de cette interdiction d'entrée, qui constitue une décision unilatérale, prise par la partie défenderesse à la suite de l'ordre de quitter le territoire qui lui a été délivré. Relevons que le formulaire confirmant l'audition d'un étranger, rempli par le requérant le 3 juillet 2024, comporte la mention que l'étranger a été informé sur la mesure d'éloignement forcé que l'autorité souhaite lui imposer. Il ne ressort nullement de ce document que le requérant ait été informé qu'une interdiction d'entrée allait également lui être imposée. Le rapport administratif ne comporte à ce sujet que la mention "séjour illégal".

Le Conseil estime que la circonstance que la partie requérante ait exposé son point de vue au sujet de l'ordre de quitter le territoire dont elle a fait l'objet n'implique pas qu'elle ait, de ce fait, exprimé également son opinion à propos de l'interdiction d'entrée.

La Cour de justice de l'Union européenne a en effet 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 » (arrêt M. O., C-225/16, du 26 juillet 2017, points 45 et 50, ECLI:EU:C:2017:590).

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 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, § 1er, alinéa 1er, et § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, « [I]la durée de l'interdiction d'entrée est fixée en tenant compte de toutes les circonstances propres à chaque cas » et « [I]le ministre ou son délégué peut s'abstenir d'imposer une interdiction d'entrée, dans des cas particuliers, pour des raisons humanitaires ».

Le Conseil d'Etat, dans un arrêt récent, a estimé qu' « En considérant que « rien n'impose à la partie [adverse] d'avertir [la partie requérante] de la prise d'une interdiction d'entrée et de l'entendre spécifiquement

quant à ce », le Conseil du contentieux des étrangers a méconnu la portée du droit d'être entendu. » (Voir en ce sens, C.E., n° 259.980 du 3 juin 2024)

La partie requérante soutient que, si cette possibilité lui avait été donnée, elle aurait fait valoir qu'elle dispose d'un permis de séjour en Italie et qu'elle y exerce une activité économique. Le requérant précise qu' " Il travaille en tant que salarié dans une entreprise qui exporte des biens dans d'autres pays de l'union européenne. Il craint que cette interdiction d'entrée, qui a vocation à s'appliquer dans l'ensemble des pays qui appliquent l'accord Schengen, restreigne sa liberté de mouvement et par conséquent, qu'il soit licencié par son entreprise. En effet, il va de soi que cette interdiction d'entrée pourrait porter préjudice au requérant, voire même à l'entreprise qui l'a embauché si celle-ci ne peut compter sur un travailleur qui ne pourrait se déplacer dans d'autres pays de l'Union européenne". A cet égard, il ne peut être exclu 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 de l'acte attaqué et faire valoir les éléments susvisés. Rappelons qu'il n'appartient en effet pas au Conseil de substituer son appréciation à celle de la partie défenderesse.

Dans ces circonstances, 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, son point de vue avant l'adoption de l'acte attaqué, qui constitue une décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts, a fortiori dans la mesure où elle fixe une interdiction d'entrée d'une durée de trois ans, la partie défenderesse a méconnu son droit d'être entendu en tant que principe général de droit de l'Union européenne.

3.3. L'argumentation développée par la partie défenderesse selon laquelle « la partie requérante ne peut valablement reprocher à la partie adverse de ne pas avoir été invitée à exposer également son point de vue au sujet de cette interdiction d'entrée avant de l'adopter. Il ressort du dossier administratif qu'elle a bien été entendue avant l'adoption de l'acte attaqué ainsi qu'en atteste le rapport administratif de contrôle de la police routière et le formulaire confirmant l'audition d'un étranger rempli le 3 juillet 2024, signé de sa main sans réserve aucune. La partie adverse rappelle, à cet égard, que le droit d'être entendu n'impose pas à l'autorité d'entendre l'administré à l'égard de qui elle se propose de prendre une mesure défavorable, mais de lui offrir l'occasion d'être entendu, et de l'être dans des conditions telles qu'il soit en mesure de présenter utilement les arguments propres à sauvegarder ses intérêts . Tel est bien le cas, en l'espèce, l'audition de la partie requérante ne pouvant être qualifiée de sommaire au vu des possibilités données à la partie requérante de s'expliquer sur les raisons justifiant tant sa situation administrative, la partie adverse ayant pris en compte qu'elle était en possession d'un titre de séjour italien en court de validité mais qu'elle n'établissait pas qu'elle séjournait en Belgique depuis moins de 90 jours et d'autre part sur la présence des 7 passagers de nationalité indopakistanaise dans un véhicule qui n'était ni correctement immatriculé ni assuré. Elle ne pouvait en outre ignorer qu'elle pouvait se voir délivrer, outre une mesure d'éloignement, une interdiction d'entrée. En tout état de cause, il y a lieu de constater que la partie requérante ne démontre pas qu'une éventuelle irrégularité dans la procédure d'audition devrait avoir pour conséquence de vicier l'acte attaqué. En droit, le droit d'être entendu n'est ni d'ordre public ni absolu. [...] De même, compte tenu des obligations que la directive 2008/115/CE du 16 décembre 2008 met à charge des Etats, il se justifie également que le droit d'être entendu au sujet de l'irrégularité du séjour et du retour, soit limité dans le sens suivant : « [...] le droit d'être entendu avant l'adoption d'une décision de retour ne peut être instrumentalisé pour rouvrir indéfiniment la procédure administrative et ce en vue de préserver l'équilibre entre le droit fondamental de l'intéressé d'être entendu avant l'adoption d'une décision lui faisant grief et l'obligation des États membres de lutter contre l'immigration illégale. ». En fait, il apparaît que la partie requérante a eu l'occasion de faire valoir les éléments qu'elle indique en termes de recours, préalablement à l'acte attaqué, notamment lorsqu'elle a été entendue par la police de la route quant aux personnes qu'elle transportait. Elle a également confirmé qu'elle n'était que de passage en Belgique, qu'elle se rendait avec ces personnes en Allemagne et comptait retourner en Italie. Elle n'a cependant nullement soutenu que son passage par la Belgique était dans le cadre de son travail pour une entreprise italienne et n'a justifié nullement la présence des 7 personnes, ni un éventuel lien entre ces personnes et son entreprise. Le grief n'est donc pas sérieux quant à ce. Pour le surplus, à supposer que la partie requérante n'ait pas été en mesure de les faire valoir en temps utile, elle n'établit nullement que les éléments avancés auraient pu donner lieu à une décision différente. », n'est pas de nature à contredire l'argumentation qui précède.

3.4. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique, en ce qu'il est pris de la violation du droit à être entendu, est fondé et suffit à emporter l'annulation de la décision d'interdiction d'entrée attaquée. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres développements du moyen à cet égard qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation de l'interdiction d'entrée aux effets plus étendus.

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

Article unique.

La décision de l'interdiction d'entrée, prise le 4 juillet 2024, est annulée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quinze octobre deux mille vingt-quatre par :

M. BUISSERET, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

E. TREFOIS, greffière.

La greffière, La présidente,

E. TREFOIS

M. BUISSERET