



## Arrêt

n° 177 002 du 27 octobre 2016  
dans l'affaire X / CR

En cause : X,

Ayant élu domicile : X

contre :

**l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative.**

### LES CHAMBRES REUNIES DU CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS,

Vu la requête introduite le 31 mars 2016 par X, qui déclare être de nationalité néerlandaise, tendant à la suspension et l'annulation d'« *un arrêté royal d'expulsion, pris le 4.03.2016 et notifié le 17.03.2016* ».

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'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 11 mai 2016 convoquant les parties à comparaître le 2 juin 2016.

Entendu, en son rapport, P. HARMEL, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me J. HARDY, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Mes S. MATRAY et C. PIRONT *loco* Me D. MATRAY, avocats, qui comparaissent pour la partie défenderesse.

### APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

#### 1. Faits pertinents de la cause.

**1.1.** Le 15 septembre 1994, la partie requérante a épousé une ressortissante néerlandaise. Entre le 5 janvier 1996 et le 1<sup>er</sup> juin 2015, la partie requérante et son épouse ont eu sept enfants, dont les deux aînés sont majeurs et les trois cadets sont nés en Belgique. Toute la famille est de nationalité néerlandaise.

**1.2.** La partie requérante déclare être arrivée en Belgique, le 10 février 2006. Elle y a été rejointe par son épouse et ses enfants.

**1.3.** Le 17 mars 2006, elle a introduit une demande d'établissement auprès de l'administration communale de Verviers et a été mise en possession d'une attestation d'immatriculation.

Le 1<sup>er</sup> septembre 2006, elle s'est vue délivrer un document conforme au modèle figurant à l'annexe 7 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après dénommé « l'arrêté royal du 8 octobre 1981 »), soit « *une carte C* » et, le 13 juin

2009, elle a reçu un document conforme au modèle figurant à l'annexe 8bis du même arrêté, soit « *une carte E+* ».

**1.4.** A la demande de la partie défenderesse, la partie requérante a été invitée à comparaître devant la Commission consultative des étrangers, le 18 mai 2015.

**1.5.** Le 22 juin 2015, la Commission consultative des étrangers a rendu un avis défavorable à la prise d'un arrêté royal d'expulsion à son égard.

**1.6.** Le 15 juillet 2015, la partie défenderesse a pris un arrêté royal d'expulsion à l'égard de la partie requérante. Le recours en suspension et en annulation, introduit à l'encontre de cette décision, a été rejeté par un arrêt du Conseil n° 177 004 du 27 octobre 2016.

**1.7.** Le 17 juillet 2015, la partie défenderesse a délivré un ordre de quitter le territoire à la partie requérante. Le recours en suspension et en annulation, introduit à l'encontre de cette décision, a été rejeté par un arrêt du Conseil n° 177 005 du 27 octobre 2016.

**1.8.** Le 17 novembre 2015, la partie requérante a, à nouveau, été invitée à comparaître devant la Commission consultative des étrangers, le 7 décembre 2015, laquelle a rendu, le 12 janvier 2016, un avis défavorable à la prise d'un arrêté royal d'expulsion à son égard.

**1.9.** Le 4 mars 2016, la partie défenderesse a pris un arrêté royal abrogeant l'arrêté royal d'expulsion, pris le 15 juillet 2015, visé au point 1.6. des rétroactes. Le recours en suspension et en annulation, introduit à l'encontre de cette décision, a été rejeté par un arrêt du Conseil n° 177 004 du 27 octobre 2016.

**1.10.** Toujours le 4 mars 2016, la partie défenderesse a pris un nouvel arrêté royal d'expulsion à l'égard de la partie requérante.

Cette décision, qui lui a été notifiée le 17 mars 2016, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« [...] »

*Vu la loi du 15 septembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, notamment les articles 20,21 et 45 ;*

*Vu l'article 8 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales ;*

*Considérant que l'étranger mieux qualifié ci-après est ressortissant des Pays-Bas ;*

*Considérant que l'intéressé est ressortissant de l'Union européenne et qu'il a obtenu un droit de séjour permanent ;*

*Considérant qu'il a été admis à s'établir dans le Royaume ;*

*Considérant que l'intéressé est bien connu de la Sûreté de l'Etat dans le cadre de l'extrémisme islamique ;*

*Considérant que, selon deux rapports de ce service, datés des 09 avril 2014 et 20 janvier 2015, « l'intéressé est très actif dans la propagation de la pensée salafiste et se livre notamment à des activités de prosélytisme auprès de jeunes musulmans ; qu'il dispose de contacts actifs sur la scène islamique radicale, en Belgique et à l'étranger » ;*

*Considérant que la Sûreté de l'Etat signale également que « l'intéressé a officié, entre autres, comme imam au sein de mosquées dans la ville de Verviers mais a été rapidement écarté par les responsables pour ses propos virulents lors de ses discours et ses appels « indirects » au djihad armé ;*

*Qu'il ne cesse de critiquer la société occidentale et la démocratie, dans la conviction que celui-ci ou tout autre système idéologique, est totalement à l'opposé des valeurs de l'islam et de la sharia « ;*

*Considérant que le 22 juin 2015, par défaut, la Commission consultative des étrangers a émis un avis défavorable quant à la mesure d'expulsion envisagée ;*

*Considérant qu'elle constatait alors dans son avis que « le dossier de l'intéressé est principalement composé de deux rapports faisant état de prêches violents au sein d'une mosquée et du fait que l'intéressé développe le « jihad de la plume » et de le « parole » au contacts des jeunes musulmans en les contaminant par une idéologie radicale » ; qu'en conclusion, elle estimait « qu'en l'absence de condamnations de l'intéressé prononcées par les Cours et Tribunaux, son comportement dangereux n'est pas établi » ;*

*Considérant qu'un nouvel avis a été demandé à la Commission susmentionnée ;*

*Considérant que l'intéressé a comparu à l'audience du 07 décembre 2015 ;*

*Considérant que la Commission a rendu le 12 janvier 2016 un avis défavorable quant à la mesure d'expulsion ;*

*Considérant que la Commission a constaté : « qu'il ne parle aucune des trois langues nationales et qu'il ne s'exprime qu'en arabe ; que des questions posées à l'intéressé, il peut être résumé ce qui suit : Il est venu s'installer en Belgique pour que ses 7 enfants puissent être scolarisés en langue française ; son aînée suit une formation d'assistante sociale ; il n'exerce aucune profession salariée ou indépendante déclarée à la sécurité sociale ; il n'a aucune qualification professionnelle adaptée au marché de l'emploi ; son activité est la prédication du Coran ; il ne l'exerce plus depuis février 2014 ; il a élargé au CPAS pour pourvoir au besoin de sa famille pendant un certain temps ; actuellement il tire ses revenus de la générosité de ses amis ; il dénie formellement avoir tenu des propos tendant à envoyer des jeunes se battre en SYRIE (Jihad) et approuver les assassinats commis par Merah en France et ceux commis sur des femmes et des enfants par l'EI ; pour lui, ces actes sont formellement interdits par le Coran et ces accusations émanent de ses « ennemis » ; en ce qui le concerne, le Coran tel qu'il l'enseigne est un message de Paix » ;*

*Considérant quant à son activité d'imam, l'exécutif des musulmans de Belgique s'il constate que « l'intéressé n'est pas « ...ministre du culte désigné auprès d'une communauté islamique locale reconnue... » ajoute « qu'en l'absence d'informations tangibles concernant les propos et l'attitude de Monsieur A., nous ne pouvons pas nous prononcer sur sa potentielle dangerosité... » ;*

*Considérant qu'après avoir analysé les discours de l'intéressé, la Commission en déduit que « l'intéressé est un adepte d'une lecture littéraliste du Coran et d'une pratique rigoriste qui s'inspire des premières générations de l'Islam ; ce courant salafiste apparaît animé par des préoccupations religieuses et hostiles à toute implication dans la vie sociale et politique étant très critique envers les djihadistes accusés de mélanger religion et politique ; il peut être donc qualifié de « quiétiste » , ceci en considérant également les éléments apportés par l'intéressé concernant son enseignement religieux » ;*

*Considérant qu'en conclusion la Commission estime que »l'intéressé ne présente pas une menace réelle et actuelle et suffisamment grave pour la société ; il y a lieu de remarquer également que l'intéressé n'a fait l'objet d'aucune condamnation pénale ni n'a fait l'objet d'aucune information ou mise à l'instruction actuellement ; en outre, l'intéressé séjourne légalement depuis près de 10 ans sur le territoire ; il y a fondé une famille dont les sept enfants sont scolarisés en Belgique et n'ont plus d'attache aux Pays-Bas ; cette durée de séjour et sa situation familiale empêchent à eux seuls leur expulsion » ;*

*Considérant que, l'article 7, 1° de la Loi organique des services de renseignement et de sécurité du 30 novembre 1998 décrit les tâches principales de la Sûreté de l'Etat comme suit :*

*« de rechercher, d'analyser et de traiter le renseignement relatif à toute activité qui menace ou pourrait menacer le sûreté intérieure de l'Etat et la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel, la sûreté*

*extérieure de l'Etat et les relations internationales, le potentiel scientifique ou économique défini par le Conseil national de sécurité, ou tout autre intérêt fondamental du pays défini par le Roi sur proposition du Conseil national de sécurité » ;*

*Considérant qu'il relève exclusivement de la mission de l'Exécutif des Musulmans de Belgique de donner un avis concernant la représentation de la totalité de la Communauté islamique , à la demande du Ministre de la Justice ; qu'il ne peut dès lors se prononcer sur une menace qui pourrait émaner de l'intéressé à l'encontre de la sécurité nationale ;*

*Considérant que la Commission Consultative des étrangers est exclusivement chargée de rendre un avis au Ministre dans les cas prévus par la loi relative aux étrangers ou par des dispositions particulières ;*

*Considérant que la Commission Consultative des étrangers classe l'intéressé comme salafiste ; que cela signifie dans la vie quotidienne qu'il défend un suivi très littéral du Coran et de la Sunna, qu'il rejette tout écart à la Lettre comme le chiisme, le soufisme ou les courants sunnites libéraux, que la séparation entre hommes et femmes, les prescrits vestimentaires, les prescrits alimentaires, les prescrits de la prière et les prescrits économiques doivent scrupuleusement être observés ; que les salafistes considèrent tout gouvernement qui n'applique pas la sharia comme ils l'envisagent comme un gouvernement d'infidèles ; que les salafistes considèrent également la démocratie comme une loi établie par des non croyants et qu'ils ne reconnaissent pas un système démocratique et un Etat de droit et qu'ils ne souhaitent également pas collaborer avec un gouvernement démocratique ;*

*Considérant que l'intéressé a épousé le 15 septembre 1994 à Rotterdam, [X.X.], de nationalité néerlandaise ;*

*Considérant que de cette union sont nés 7 enfants, à savoir [...], tous de nationalité néerlandaise ;*

*Considérant que l'intéressé est arrivé en Belgique en février 2006, à l'âge de 39 ans, en provenance des Pays-Bas ; que son épouse et ses enfants sont venus le rejoindre sur le territoire ;*

*Considérant que toute la famille possède la nationalité néerlandaise ;*

*Considérant que l'intéressé a encore de la famille au Pays-Bas ; à savoir sa belle-famille ainsi que des cousins ;*

*Considérant que rien ne révèle l'existence d'éléments prouvant un état de santé tel qu'il rendrait son éloignement impossible ;*

*Considérant que l'intéressé n'est absolument pas intégré économiquement , que depuis son arrivée en février 2006, il n'a quasiment jamais travaillé ; qu'il a en effet bénéficié d'un revenu d'intégration sociale dès le 15 septembre 2006 et ce jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2015 ; que depuis lors son épouse perçoit l'aide du Centre public d'action sociale ;*

*Considérant que l'intéressé n'est pas intégré, ni socialement, ni culturellement, ni économiquement ;*

*Considérant que la teneur des rapports de la Sûreté de l'Etat établit qu'il n'adhère pas aux valeurs fondamentales des sociétés démocratiques ;*

*Considérant qu'il conteste le teneur de ces rapports ;*

*Considérant que la Commission consultative des étrangers qualifie l'intéressé de « Quiétiste » ; que le Quiétisme, ou Salafisme a-politique, est une forme de Salafisme qui aspire à une communauté musulmane qui s'est retirée de la société, qui ne s'occupe pas de politique et qui est tournée vers elle-même ; qu'à côté de cette forme, il existe deux autres tendances, à savoir les Salafistes militants ou politiques et les Salafistes Djihadistes ; qu'entre ces tendances, il est régulièrement question d'une passerelle glissante, avec pour conséquence un processus de radicalisation très court ; qu'il est généralement admis que le Quiétisme est le terreau idéologique qui nourrit les Djihadistes ; que la*

qualification d'une personne comme Quiétiste n'exclut pas par conséquent que celle-ci ne puisse pas constituer un danger pour la sécurité de l'Etat ;

Considérant que le salafisme est connu comme une interprétation extrêmement orthodoxe de l'islam qui peut facilement mener à des sentiments intolérants et anti-occidentaux ; que les opinions radicales, et résolument contre l'intégration, propagées de cette manière peuvent confirmer auprès des adeptes l'image que l'islam est menacé ; que, dans la pratique, ce sentiment est souvent déterminant dans la volonté pour les cercles radicaux de prendre la voie du Djihadisme ; que le Quiétisme, en propageant l'exclusivité et le parallélisme mène au puritanisme radical, ce qui représente un danger pour l'ordre légal démocratique en même temps que pour la sécurité nationale ; que la focalisation sur sa propre communauté de « vrais » musulmans et le rejet des profanes « non croyants » peut mener à l'intolérance par rapport à toute personne qui ne souscrit pas rigoureusement à cette interprétation puritaine du Salafisme et à la tendance de mettre la loi islamiste au-dessus de la législation belge ; que, suite au rôle éminent d'un imam au sein de la communauté des croyants, les imams salafistes contribuent sciemment à créer un sol fertile pour le radicalisme tant dans le sens extrêmement isolationniste que Djihadiste ;

Considérant que l'intéressé est connu de la Sûreté de l'Etat comme un extrémiste musulman ; qu'il ressort du rapport daté du 20 janvier 2015 qu'il propage très activement la pensée salafiste ; qu'il essaie de convertir de jeunes musulmans au Salafisme ; qu'il développe le « jihad de la plume et de la parole » dans ses contacts avec de jeunes musulmans et qu'il les contamine avec une idéologie radicale ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier administratif, déposées suite à l'audition auprès de la Commission Consultative des étrangers notamment de son discours sur Youtube, de différents reportages télévisés, d'analyses d'experts entre autres au niveau des réseaux sociaux, que les sermons de l'intéressé sont dangereux ; que Mr Privot, islamologue et directeur de l'ENAR (EUROPEAN Network Against Racism) est d'opinion que, peu importe si les sermons de l'intéressé font directement ou indirectement appel à la violence, l'intéressé dit que « la démocratie est un pouvoir impur, qui ne doit pas être respecté, que la seule voie à suivre est la voie de Dieu, que Dieu est le seul gouvernement, qu'on ne doit pas voter ou participer à la société, que la société est contre nous, que nous devons nous retirer de la société » ; que de tels sermons sont dès lors dangereux puisqu'ils ont un grand impact sur les jeunes, que ces sermons sapent le travail d'autres imams qui visent à la création d'une société avec un profond respect pour la coexistence paisible ;

Considérant qu'il peut être conclu, sur base des constatations présentées ci-dessus, que l'intéressé contribue, en toute connaissance de cause, à répandre et à propager l'exclusivisme et le parallélisme et, de ce fait, est co-responsable de la formation d'un terreau pour le puritanisme radical et la sensibilisation au recrutement pour le djihad ;

Considérant qu'aussi loin que la Commission appuie son avis sur les affirmations de l'intéressé, il convient de constater qu'il s'agit exclusivement de déclarations qui ont été exprimées à l'occasion d'une audition devant la Commission dans le cadre d'une procédure d'expulsion ; que vu le contexte dans lequel ces déclarations ont été exprimées, il y a lieu de souligner que celles-ci ne peuvent être considérées comme véridiques sans plus ; qu'en outre ces déclarations vont à l'encontre des constatations du dossier administratif et ne les réfutent en aucune façon.

Considérant qu'aussi loin que la Commission s'appuie, pour rendre son avis, sur sa propre analyse des discours de l'intéressé, il convient de constater qu'indépendamment de la question de savoir pourquoi ces conclusions superficielles et non documentées pourraient primer sur les conclusions de la Sûreté de l'Etat, voire les discréditer, il convient de souligner que l'intéressé n'est pas reconnu comme imam par une autorité islamique compétente et qu'il a fait sans contrôle pendant des années des sermons en contradiction avec les valeurs démocratiques ;

Considérant que ces positions, comme expliquées en détail ci-dessus, sont dangereuses vu qu'elles remettent en question les valeurs de l'Etat de droit comme l'égalité, le vivre ensemble et la liberté de penser ; que ces positions radicales contre la démocratie et les valeurs européennes en générales peuvent influencer des jeunes désorientés et peuvent même les mener au jihad armé ;

*Considérant que de ce qui précède il peut être déduit que son comportement et son attitude mettent en danger l'Etat de droit et par conséquent la Sûreté de l'Etat ;*

*Considérant que, par son comportement personnel, l'intéressé représente une menace grave, actuelle et réelle pour les intérêts fondamentaux d'une société démocratique ; que l'avis de la Commission Consultative des Etrangers n'est par conséquent pas suivi ;*

*Considérant qu'il représente un danger pour la sécurité nationale ;*

*Considérant qu'une mesure d'expulsion constitue une ingérence dans la vie familiale et privée de l'intéressé tel que prévu par l'article de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme ;*

*Considérant, in casu, que le danger que représente l'intéressé pour la sécurité nationale justifie la conclusion que l'intérêt de l'Etat par la protection de son ordre public et de sa sécurité nationale pèse plus lourd que l'intérêt de l'intéressé à exercer en Belgique sa vie de famille ; qu'il est accordé un poids important à la menace qui émane de l'intéressé ; que l'intéressé est expulsé vers les Pays-Bas ; qu'il importe qu'il n'apparait pas qu'il existe un obstacle objectif de mener sa vie de famille là-bas ; que rien n'empêche sa famille de le suivre si elle le souhaite ; qu'en effet aucun membre de famille n'est intégré socio professionnellement en Belgique, que son épouse parle néerlandais, que l'aîné de ses enfants, compte-tenu de l'âge avancé auquel elle a accédé au territoire connaît cette langue, ce qui implique qu'elle peut sans problème poursuivre sa scolarité, que les plus jeunes enfants pourront sans problème particulier apprendre une nouvelle langue et ce, justement en raison de leur jeune âge ; que l'intéressé n'a pas plus justifié de manière adéquate qu'il ne peut être exigé de lui qu'il s'établisse ailleurs avec sa famille ; que toute la famille a la nationalité néerlandaise, que l'intéressé a encore de la famille aux Pays-Bas, plus particulièrement sa belle-famille ainsi que ses neveux ;*

*Considérant que, dans le cas présent, la très sérieuse menace qu'il représente est telle que ses intérêts familiaux et privés ( et ceux des membres de sa famille) ne priment pas vis-à-vis de la sauvegarde de la sécurité nationale ;*

*Sur la proposition de Notre Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration,*

*Nous avons arrêté et arrêtons :*

*Article 1. – [...] [La partie requérante] est expulsé[e].*

*Il lui est enjoint de quitter le territoire du Royaume, avec interdiction d'y rentrer pendant dix ans, sous les peines prévues par l'article 76 de la loi du 15 décembre 1980, sauf autorisation spéciale du Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions.*

*Article 2. Le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses attributions, est chargé de l'exécution du présent arrêté ».*

## **2. Procédure.**

**2.1.1.** Par une télécopie du 1<sup>er</sup> juin 2016, la partie requérante a transmis une note d'audience et a sollicité qu'elle soit versée au dossier de procédure.

**2.1.2.** Le dépôt d'un tel acte n'est pas prévu par le Règlement de procédure du Conseil du Contentieux des Etrangers. Cependant, dans la mesure où il constitue le reflet de la plaidoirie de la partie requérante à l'audience, il n'est pas pris en compte comme une pièce de procédure mais uniquement à titre d'information dans le cadre de l'analyse des moyens (en ce sens, C.E., 1<sup>er</sup> juin 2011, n° 213.632 ; C.E., 19 novembre 2014, n° 229.211 ; C.E., 22 septembre 2015, n° 232.271 ; C.E. 4 août 2016, n° 235.582).

**2.2.1.** En termes de plaidoirie, la partie requérante soutient que le dossier administratif doit être écarté, dès lors que celui-ci aurait été transmis au Conseil le 20 mai 2016, soit tardivement.

**2.2.2.** Contrairement à ce qu'affirme la partie requérante, il ressort du dossier administratif que celui-ci a bien été transmis au Conseil, le 20 août 2015, soit dans le délai légal de huit jours prévu par l'article 39/72 de la loi du 15 décembre 1980 (ci-après dénommée « la loi du 15 décembre 1980 »). Ainsi que le confirment les pièces déposées par la partie défenderesse, attestant d'un échange de courriers électroniques à cet égard, la date du 20 mai 2016 à laquelle la partie requérante fait référence est celle à laquelle une nouvelle copie du dossier, sollicitée par le greffe du Conseil auprès de la partie défenderesse, a été transmise, ce que précise d'ailleurs expressément le courrier accompagnant le nouvel envoi du dossier administratif.

### **3. Exposé des moyens.**

**3.1.1.** La partie requérante prend un premier moyen de « *la violation des articles 32, 33, 34, 35, 36 et 45 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; des articles 2, 3, 5, 6 et 7 de l'arrêté royal du 28 juillet 1981 relatif à la Commission consultative des étrangers ; de la violation du droit fondamental à une procédure administrative équitable et du droit d'être entendu (principe notamment consacré à l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et par les principes belges de bonne administration), le principe de collaboration procédurale, et des droits de la défense (ordre public)* ».

**3.1.2.** En une première branche, elle affirme que la Commission consultative des étrangers n'était pas composée régulièrement lors de sa comparution devant elle, le 7 décembre 2015. Ainsi, elle précise avoir fait le choix de M. B. de Caritas et non de Mme A. de l'ADDE, en tant que représentant d'une association s'occupant de la défense des intérêts des étrangers, et expose que, malgré sa demande de remise, l'audience s'est tenue en l'absence de M. B. et en présence de Mme A.. Elle en conclut que, dans la mesure où la Commission n'était pas composée régulièrement, l'acte attaqué serait également irrégulier. Elle relève que les articles 2 à 7 de l'arrêté royal du 28 juillet 1981, précité, prévoient que l'étranger doit préalablement indiquer le nom de la personne - et non une organisation - qu'il choisit sur la liste des personnes s'occupant de la défense des intérêts des étrangers. Elle cite à cet égard l'article 34 de la loi du 15 décembre 1980.

Elle affirme que la régularité de la représentation de Caritas, en plusieurs de ses aspects, n'est nullement rapportée et estime que la méconnaissance de son choix lui a causé grief, puisque l'avis de la Commission aurait pu lui être encore plus favorable.

Elle affirme en outre qu'il s'agit d'une irrégularité substantielle, d'ordre public, devant mener à l'annulation de l'acte attaqué, même en l'absence de grief. A cet égard, elle invoque les droits de la défense et rappelle leur caractère d'ordre public. Elle affirme que l'acte attaqué relève d'une procédure particulièrement exceptionnelle qui déroge au droit fondamental qu'elle tire de sa citoyenneté, en telle sorte qu'un avis rendu par une Commission d'avis qui n'était pas régulièrement composée, doit mener à l'annulation de la décision. Elle cite des extraits d'arrêts du Conseil d'Etat et soutient que, selon la doctrine, l'irrégularité d'un avis comme en l'espèce équivaut à une absence d'avis. Elle rappelle que, comme cet avis constitue un acte préparatoire, un recours ne peut donc être dirigé directement contre celui-ci. Elle cite de la jurisprudence à cet égard.

**3.1.3.** En une deuxième branche, la partie requérante affirme que, à moins que l'arrêté royal d'expulsion du 15 juillet 2015, visé au point 1.6. des rétroactes, n'ait été retiré antérieurement à sa saisine, la Commission consultative des étrangers n'a pas été régulièrement saisie et n'était pas compétente pour rendre un avis, puisqu'elle a été saisie sur la base de l'article 45 de la loi du 15 décembre 1980. Elle estime qu'elle aurait dû être convoquée sur la base de l'article 32 de la même loi.

**3.1.4.** En une troisième branche, elle estime que l'acte attaqué ne peut légalement se fonder sur un avis de la Commission consultative des étrangers du 12 janvier 2016, lui-même fondé sur des débats clôturés le 7 décembre 2015, dès lors que sa situation juridique et la base légale pouvant fonder son expulsion ont fondamentalement changé. Elle relève que la Commission a été saisie d'un dossier visant un citoyen de l'Union admis au séjour permanent en Belgique et indique que, depuis le 10 février 2016, elle totalise dix années de séjour en Belgique en telle sorte que tant la base légale que le critère légal pour fonder une expulsion sont fondamentalement différents. Elle renvoie à cet égard à l'article 45, § 3, de la loi du 15 décembre 1980.

Dès lors, en fondant l'acte attaqué sur les éléments de défense qu'elle a présentés avant qu'elle ait atteint dix ans de séjour, et sur un avis de la Commission intégralement basé sur la situation dont elle se prévalait

avant de pouvoir en revendiquer le bénéfice, la partie défenderesse aurait méconnu l'article 45 de la loi du 15 décembre 1980, ainsi que son droit de se défendre équitablement.

**3.1.5.** En une quatrième branche, la partie requérante reproche à la partie défenderesse d'avoir fondé sa décision sur des éléments qui n'étaient pas contenus dans le dossier présenté à la Commission consultative des étrangers, et qui n'ont pas été soumis au débat, ni même portés à sa connaissance. Elle fait valoir qu'aucun élément relatif à une quelconque analyse du « *salafisme* » et encore moins du « *salafisme quiétiste* » n'avait été soumis à la Commission. Elle constate pourtant que l'acte attaqué est motivé sur la base d'une telle analyse. Selon elle, il ressortirait des articles 34 et 36 de la loi du 15 décembre 1980 que le dossier doit être soumis dans son intégralité à la Commission. Elle cite également l'article 7 de l'arrêté royal du 28 juillet 1981, précité. Elle affirme ne pas avoir été en mesure de faire valoir utilement ses arguments à cet égard.

**3.2.1.** La partie requérante prend un deuxième moyen de « *l'erreur manifeste d'appréciation et de qualification, et de la violation des articles 20, 21, 43 et 45 de la loi du 15 décembre 1980, pris seuls et conjointement aux obligations de motivation et de minutie (...) et le principe de proportionnalité* ».

Elle définit le principe de proportionnalité et rappelle le prescrit des articles 43 et 45 de la loi du 15 décembre 1980 et affirme en substance que la notion « *d'atteinte grave à la sécurité publique* » contenue à l'article 45, § 3, de cette loi, requiert que les conditions suivantes soient réunies : il doit y avoir « *atteinte* » ; l'atteinte doit être réelle ; l'atteinte doit être grave ; l'atteinte doit être actuelle ; l'atteinte doit être personnellement imputable à la partie requérante ; l'atteinte doit être portée contre la sécurité publique. Elle fait un exposé théorique sur ces différentes conditions et renvoie à la jurisprudence européenne à cet égard.

**3.2.2.** Dans une première branche, elle déclare qu'elle séjourne sur le territoire depuis plus de dix ans, au sens de l'article 45, § 3, de la loi du 15 décembre 1980, et considère que la partie défenderesse, en faisant reposer son analyse sur un postulat contraire, commet une erreur manifeste d'appréciation et de qualification.

Elle indique que la comptabilisation des « *années de séjour* » est d'une importance cruciale, dès lors qu'après dix années de séjour, le citoyen de l'Union ne peut plus être expulsé qu'en cas « *d'atteinte grave à la sécurité nationale* », et non « *seulement* » de « *raisons graves d'ordre public ou de sécurité nationale* ». Selon elle, l'arrêté royal d'expulsion du 15 juillet 2015 et l'ordre de quitter le territoire, ne sauraient impliquer un autre constat dès lors que ces décisions sont illégales.

Elle affirme en tout état de cause totaliser plus de dix années de séjour au sens de l'article 45 précité et de l'article 28 de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres (ci-après dénommée « *la directive 2004/38/CE* »), conformément aux enseignements de la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après dénommée « *la CJUE* »). Elle estime que cela ne pourrait être contesté sans que la CJUE ne soit interrogée à cet égard, par une question préjudicielle, à savoir : « *Dans un cas comme celui de l'espèce, en tenant notamment compte de l'effet suspensif du recours antérieur, et l'effet rétroactif d'un retrait, d'une annulation ou de l'exception d'illégalité, le citoyen de l'Union doit-il être considéré comme ayant séjourné au moins dix années sur le territoire, au sens de l'article 28 de la directive 2004/38 ?* ».

**3.2.3.** Dans une deuxième branche, la partie requérante affirme que la partie défenderesse a mal motivé sa décision et qu'elle n'a nullement tenu compte du fait qu'elle a séjourné sur le territoire du Royaume durant plus de dix ans, avant que la décision entreprise ne soit prise. Or, à la lecture de l'acte attaqué, rien ne permettrait au destinataire, ni à la juridiction de contrôle, de comprendre la manière dont la partie défenderesse a comptabilisé ses années de séjour et a appréhendé sa situation, au regard de l'article 45 de la loi du 15 décembre 1980, alors que selon la jurisprudence invoquée du Conseil, l'article 43 de la même loi exige une motivation renforcée à cet égard. La motivation de l'acte attaqué serait d'autant plus incompréhensible qu'elle ne s'explique pas réellement sur la longueur de son séjour, ni sur les conséquences de l'abrogation du premier arrêté d'expulsion sur sa durée de séjour.

**3.2.4.** Dans une troisième branche, la partie requérante soutient qu'aucune « *menace grave* », ni, *a fortiori*, aucune « *atteinte grave* », n'est valablement démontrée par la partie défenderesse, et que les critères de « *réalité* », d'« *actualité* » et le « *caractère personnel* » ne sont pas valablement démontrés. Ainsi, elle estime qu'il ne peut être question de « *menace grave* » et « *réelle* », ni de « *motif impérieux* », et, *a fortiori*, pas d'« *atteinte* », en l'absence d'une infraction à la loi pénale.

Dans ce qui peut être tenu pour une première sous-branche, intitulée « *L'absence d'infraction et d'illégalité* », elle rappelle qu'elle n'a fait l'objet d'aucune condamnation, ni même de poursuite pénale alors que les faits qui lui sont reprochés constituent des infractions pénales. Elle cite différentes jurisprudences dont un extrait de l'arrêt de la CJUE, C-554/13, *Z. Zh.*, du 11 juin 2005.

Elle souligne qu'il ne peut lui être reproché d'avoir fait usage de son droit de s'exprimer librement, et cite à cet égard l'article 20 de la loi du 15 décembre 1980. En ce qu'elle allègue que tenir pour établi un comportement infractionnel violerait la présomption d'innocence, elle renvoie également aux avis de la Commission consultative des étrangers.

Elle soutient que la légalité de l'acte attaqué ne saurait être confirmée sans que ne soit adressée à la CJUE la question préjudicielle suivante : « *L'article 28 par. et 3 de la directive 2004/38, pris seul et conjointement au principe de proportionnalité et à la présomption d'innocence consacré à l'article 48 de la Charte, autorisent-ils un Etat Membre à prendre une décision d'éloignement comme celle de l'espèce, en l'absence de condamnation ou de poursuites pénales ?* ».

Dans ce qui peut être tenu pour une deuxième sous-branche de la troisième branche, précitée, intitulée « *L'absence d'élément « à charge » tangible* », la partie requérante allègue l'absence d'un tel élément probant, permettant de soutenir qu'elle constituerait un quelconque « *danger* » et, *a fortiori*, qu'elle serait coupable d'une quelconque « *atteinte* ».

Ainsi, les « *lettres* » de la Sûreté de l'Etat seraient, selon elle, certainement insuffisantes, comme la Commission consultative des étrangers l'aurait déjà souligné à deux reprises. Elle allègue que les constats qui y sont posés sont fort peu précis quant aux faits concrets qui lui sont reprochés, à la manière avec laquelle ces informations auraient été réunies, et à la « *période infractionnelle* » visée, et ne seraient pas corroborés par le moindre élément tangible, en telle sorte que ces rapports ne permettraient pas de conclure à un danger suffisamment grave et actuel, ni à la moindre illégalité. Elle tente de relativiser les propos qui lui sont imputés. Elle remarque que la « *lettre* » la plus récente date d'il y a plus d'un an alors qu'aucune mesure judiciaire ou administrative visant à contenir concrètement le « *risque* » qu'elle constituerait n'a été prise à ce moment.

Elle fait mention de deux témoins, dont les déclarations confirmeraient l'absence d'information tangible à sa charge et soutient que l'un de ces deux témoignages « *n'a jamais été valablement contesté par la partie défenderesse, qui le passe sous silence* ».

Dans un point intitulé « *l'analyse des discours* », elle précise qu'elle n'exerce plus la fonction d'imam (ni d'autres fonctions analogues), depuis plus de deux ans. Si elle reconnaît que, dans ses discours, son ton paraît véhément et sévère, elle affirme qu'il n'y a dans ses discours nul appel à la haine ou à la violence, nul encouragement au djihad armé ou à l'isolationnisme.

Elle considère que l'islamologue et directeur de l'Enar (« *European network against racism* »), auquel se réfère la partie défenderesse dans l'acte attaqué, n'a aucune compétence particulière en matière de qualification d'infraction. Elle estime que les critiques qu'elle a émises envers le Président syrien et les exactions commises par son régime ne peuvent certainement pas - légalement - fonder l'acte attaqué. Elle relativise ses propos en général et vis-à-vis des chiites en particulier. Elle prétend que de « *petites phrases* », sorties de leur contexte, dans le cadre de reportages manifestement « *orientés* », ne sauraient suffire et indique que bien souvent, elle recourt à un langage imagé, bien compris de l'assistance, et non à un quelconque appel à la violence.

Elle rappelle qu'elle a déposé, en annexe à sa requête, des extraits de ses « *publications Facebook* » (et leur traduction) et affirme que ces éléments confirment, en tout point, ses déclarations et l'analyse qui en est faite par la Commission consultative des étrangers.

Quant aux articles déposés par la partie défenderesse, la partie requérante prétend que ceux-ci reposent (directement ou indirectement) sur les affirmations du Secrétaire d'Etat, et les positions qu'il a adoptées à son égard, et qu'aucun élément neuf ou tangible n'y est avancé. Selon elle, de tels documents ne pourraient étayer utilement l'acte attaqué, dès lors qu'ils ne font que relater la position de la partie défenderesse, et n'apportent aucun élément concret aux débats.

En ce qui concerne sa qualification de « *quiétiste* » par la Commission, elle confirme cette qualification mais considère que la partie défenderesse prend, en termes de décision, la voie de l'amalgame et fait état de considérations subjectives, nullement étayées par la moindre référence, et qui ne peuvent certainement pas être avalisées, tant elles sont biaisées. Elle soutient que le quiétisme est, par son essence, apolitique et non violent, et fait un exposé sur ce courant de pensée.

Elle conclut que l'analyse de la partie défenderesse est peu minutieuse, mal motivée, et peu respectueuse du principe du contradictoire et de la Commission consultative des étrangers.

Dans ce qui peut être tenu pour une troisième sous-branche de la troisième branche, précitée, intitulée « *L'absence d'élément actuel* », après avoir cité des extraits de jurisprudence relatifs à cette question, la partie requérante rappelle qu'elle n'exerce plus la fonction d'imam ou de professeur depuis plus de deux ans, et relève qu'aucun élément nouveau ni récent n'est avancé. De plus, elle souligne que l'acte attaqué n'expose pas « *en quoi et pourquoi* » la menace serait actuelle. Elle considère qu'il y a donc, à tout le moins, un manque de motivation au regard de la condition d'actualité.

Dans ce qui peut être tenu pour une quatrième sous-branche de la troisième branche, précitée, intitulée « *Je « caractère personnel » n'est pas démontré* », elle précise qu'il n'est ni démontré ni établi qu'elle serait elle-même adepte de la violence, ou qu'elle aurait une quelconque sympathie pour le djihad armé ou toute autre cause ou mouvement politique et violent. Les « *contacts* » qu'elle aurait avec d'autres personnes, qui, elles-mêmes, seraient renseignées comme ayant de la sympathie pour de tels mouvements, n'impliquent en rien qu'elle partage leurs points de vue, et ne permettent nullement de conclure à une quelconque dangerosité dans son chef. Elle considère qu'il ne peut être sérieusement soutenu que le danger émane directement et personnellement d'elle. Ainsi, la décision de l'expulser reposerait, largement et manifestement, sur des considérations théoriques relatives au quietisme et sur une volonté de « *prévention* ». Elle soutient que l'article 27 de la directive 2004/38/CE et les articles 43 et 45 de la loi du 15 décembre 1980 exigent que la mesure soit fondée sur le danger ou l'atteinte qu'elle constitue personnellement.

Dans ce qui peut être tenu pour une cinquième sous-branche de la troisième branche, précitée, la partie requérante considère que la mesure n'est pas proportionnée au but poursuivi, et fait grief à la partie défenderesse de ne pas motiver l'acte attaqué au regard du fait que d'autres mesures moins attentatoires à ses droits seraient suffisantes pour contenir la « *menace* » alléguée. A cet égard, elle mentionne la possibilité de lui interdire de reprendre des fonctions d'imam, de lui interdire les contacts avec les jeunes ou de la soumettre à une surveillance rapprochée, ou de lui interdire de revêtir des fonctions religieuses ou de s'exprimer en public.

Elle estime qu'il serait absolument illusoire de tenter de faire accroire, comme le fait la partie défenderesse, que le but prétendument visé par l'acte attaqué, à savoir protéger la sécurité nationale, pourrait être rencontré en lui interdisant le territoire du Royaume, et en l'expulsant vers les Pays-Bas.

Elle soutient que la légalité de l'acte attaqué ne saurait être confirmée sans que soit soumise à la CJUE la question préjudicielle suivante : « *Les articles 20 et 45 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (...) et leur effet utile, et les articles 27 à 32 et de l'effet utile de la directive 2004/38 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, autorisent-ils qu'une décision d'expulsion assortie d'une interdiction (automatique) de territoire de 10 ans, soit prise à l'encontre d'un résident permanent, en raison de propos qu'il aurait tenu, de ses convictions religieuses, et des personnes avec lesquelles il est en contact ? Qu'en est-il pour le citoyen de l'Union ayant séjourné plus de 10 ans dans un autre Etat membre ?* ».

**3.3.1.** La partie requérante prend un troisième moyen de « *la violation des obligations de minutie, de motivation, de proportionnalité ; du droit fondamental à la vie privée et familiale, garanti par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ; du droit fondamental à la liberté d'expression, protégé par l'article 10 CEDH et 11 de la Charte ; du droit fondamental à la liberté de culte, protégé par l'article 9 CEDH et 10 de la Charte ; de l'article 52 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ; l'article 19 de la Constitution belge ; le principe constitutionnel de neutralité de l'Etat belge* ».

**3.3.2.** Après un rappel des dispositions et principes invoqués, elle soutient, dans une première branche, qu'il y a en l'espèce violation du devoir de minutie et de l'obligation de motivation en ce qu'il n'est nullement tenu compte ni répondu à ses arguments relatifs à l'atteinte qui est portée à ses droits fondamentaux à la liberté de culte, d'expression et d'association.

**3.3.3.** En une seconde branche, elle estime que les atteintes qui sont portées par la partie défenderesse à chacune de ses libertés fondamentales, particulièrement celles de culte, d'expression, d'association et de vivre en famille - en ce compris l'intérêt supérieur de l'enfant -, sont illégales et violent le principe de neutralité de l'Etat. Elle estime que l'acte attaqué se présente manifestement comme une mesure prise en lien avec l'usage qu'elle a fait de sa liberté de culte, de pensée, d'expression et d'association, et constitue bien une « *atteinte* » à ces libertés, une ingérence, dont la légalité doit être soumise au contrôle du Conseil.

Elle estime qu'il ne pourrait en être décidé autrement sans que la CJUE se voie poser la question préjudicielle suivante : « Une décision comme celle de l'espèce, mettant fin au séjour d'un citoyen de l'Union dans un Etat membre, et lui interdisant ce territoire pour 10 ans, constitue-t-elle, dans les circonstances de l'espèce, une « atteinte », une « ingérence » ou une « limitation », au sens de l'article 52 de la Charte des droits fondamentaux protégés par les articles 7, 10, 11 et 12 de la Charte des droits fondamentaux ? ».

Au regard de la violation alléguée de sa liberté de culte, elle cite des extraits d'arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après dénommée « la Cour EDH ») relatifs au droit à la liberté de religion. Elle estime que l'atteinte qui est portée à son droit fondamental n'est pas justifiée par un but légitime au sens des normes en cause, n'est pas nécessaire, n'est pas proportionnée, et est illégale. Elle fait également valoir que l'acte attaqué démontre un « *parti-pris* » à l'égard de certaines croyances, ce qui serait contraire au principe de neutralité de l'Etat.

Quant à son droit à la liberté d'expression, elle estime que l'atteinte qui y est portée n'est pas justifiée par un but légitime au sens des normes en cause, n'est pas nécessaire, n'est pas proportionnée, et est illégale. Elle souligne que, si elle avait fait un usage abusif de ses libertés, elle aurait fait l'objet de poursuites pénales.

Enfin, elle invoque son droit à la vie privée et familiale, lequel n'est pas contesté par la partie défenderesse selon elle. Elle insiste sur l'importance de l'intérêt supérieur de l'enfant et rappelle qu'elle est mariée avec une ressortissante néerlandaise et qu'ensemble, elles sont parents de sept enfants. Elle affirme qu'il serait difficile pour la famille de s'installer aux Pays-Bas et fait part des témoignages de certains de ses enfants à cet égard. Elle souligne ne plus entretenir de contact avec les membres de la famille au Pays-Bas et insiste sur le traumatisme d'un déménagement tant au regard de son caractère infâmant, vu la publicité l'entourant, que de la mise à mal du parcours éducatif des enfants.

**3.4.1.** La partie requérante prend un quatrième moyen de « *la violation des obligations de motivation, des articles 24, 43, 45 et 46 de la loi du 15.12.1980, du principe de proportionnalité et des articles 27 à 32 de la directive 2004/38, ainsi que son effet utile* ».

**3.4.2.** Elle fait valoir que l'acte attaqué lui impose de quitter le territoire du Royaume avec une interdiction d'entrée sur ce territoire pour une durée de dix ans, et reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en considération les éléments propres à son cas d'espèce avant de prendre cette mesure et d'en fixer la durée. Elle souligne que l'interdiction d'entrée ne fait l'objet d'aucune motivation propre et que l'acte attaqué ne contient aucun délai pour quitter le territoire. Dès lors, cela contreviendrait particulièrement aux principes et dispositions visés au moyen, qui n'autoriseraient pas qu'elle soit sommée de quitter le territoire sans délai, qui interdisent l'application automatique d'une interdiction de territoire de dix ans et qui imposent que la durée de l'interdiction d'entrée soit dûment motivée, en tenant compte de toutes les circonstances propres au cas d'espèce.

Se référant à la directive 2008/115/CE 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 dénommée « la directive 2008/115/CE »), qui régit la matière des interdictions d'entrée, prises à l'encontre de ressortissants de pays tiers, elle estime que, si elle n'est pas une ressortissante de pays tiers (et n'entre donc pas directement dans le champ d'application de la directive), mais un citoyen de l'Union européenne, résident permanent en Belgique depuis plus de dix ans, selon elle, et faisant l'objet d'une décision qualifiée d'« *interdiction d'entrée* » par le droit européen, elle considère devoir bénéficier de garanties au moins équivalentes à celles offertes aux ressortissants de pays tiers par la directive 2008/115/CE et la législation nationale, en telle sorte que la durée de l'interdiction d'entrée sur le territoire devrait être dûment motivée au regard des éléments propres au cas d'espèce et être proportionnée.

Elle soutient qu'elle se voit traiter de manière moins favorable qu'un ressortissant de pays tiers qui, comme elle, fait l'objet d'une interdiction d'entrée, au sens du droit européen, puisque la durée de son interdiction de territoire n'est pas motivée, qu'elle dépasse largement le *maxima* de cinq ans fixé par la directive 2008/115/CE et qu'elle se voit appliquer automatiquement dix ans sans que cette durée tienne compte des circonstances propres à sa situation. Elle considère qu'en tant que citoyen de l'Union, *a fortiori* en tant que résident permanent, il n'est pas justifié qu'elle se voit réserver un traitement moins favorable qu'un ressortissant de pays tiers.

Elle estime que la décision de lui interdire l'entrée sur le territoire pendant dix ans est disproportionnée par rapport aux faits qui lui sont reprochés, ainsi qu'au vu de son long séjour, des attaches sociales et éducatives, et des perspectives d'avenir de la famille en Belgique.

Elle suggère à nouveau de saisir la CJUE des questions préjudicielles suivantes :

*« Un arrêté royal d'expulsion, tel que prévu par la législation nationale, doit-il être considéré comme comportant une « interdiction d'entrée » au sens du droit de l'Union ?*

*Le droit de l'Union, particulièrement le principe d'égalité et de non discrimination ainsi que les articles 20 et 45 TFUE et les articles 27 à 32 de la directive 2004/38, autorise-t-il qu'un citoyen de l'Union faisant l'objet d'une interdiction d'entrée, ou d'un arrêté royal d'expulsion, ne bénéficie pas des mêmes garanties (notamment de motivation quant à la durée de l'interdiction de territoire), que les ressortissants de pays tiers faisant l'objet d'une interdiction d'entrée, en application de la législation nationale transposant la directive 2008/115 ? ».*

*Le droit de l'Union, particulièrement le principe d'égalité et de non discrimination ainsi que les articles 20 et 45 TFUE et les articles 27 à 32 de la directive 2004/38, autorise-t-il un Etat membre à prendre une interdiction de territoire de 10 ans, de manière automatique et sans motivation propre relative à la durée, à l'égard d'un citoyen de l'Union, résident permanent dans cet Etat membre ? ».*

#### **4. Discussion.**

**4.1.1.1.** En ce qui concerne la première branche du premier moyen, le Conseil relève que l'article 45, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'applicable lors de la prise de l'acte attaqué, dispose que :

*« § 1<sup>er</sup> Sans préjudice de l'application de l'article 42bis, le citoyen de l'Union visé à l'article 40, § 4, et les membres de sa famille visés à l'article 40bis, § 2, qui ont un droit de séjour dans le cadre d'un séjour d'au moins un an, ne peuvent être éloignés du territoire que par arrêté royal d'expulsion, après avis de la Commission consultative des étrangers ».*

Les travaux préparatoires de la loi du 25 avril 2007, ayant modifié l'article 45, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980, précisent que *« L'article 28.1 de la directive prévoit que, avant de prendre une décision d'éloignement du territoire pour des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale, il faut tenir compte de la durée de séjour de l'intéressé dans le Royaume et de l'ensemble de sa situation personnelle, à savoir l'âge, l'état de santé, la situation familiale et économique, l'intégration sociale et culturelle dans le Royaume et de l'intensité des liens avec son pays d'origine. Le § 1 met ce principe en œuvre par une garantie procédurale pour les citoyens de l'Union ou les membres de leur famille qui séjournent en Belgique depuis un an au moins. Pour ces personnes, un arrêté royal d'expulsion est toujours nécessaire pour pouvoir procéder à l'éloignement, après avis individualisé de la Commission consultative des étrangers »* (Doc. Parl., Ch., 51, 2845/001, Exp. Mot., p.63).

L'article 33, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que :

*« La Commission consultative des étrangers se compose de:*  
*1° deux magistrats, effectifs, émérites ou honoraires, qui justifient par leur diplôme qu'ils ont la connaissance l'un de la langue française, l'autre de la langue néerlandaise;*  
*2° deux avocats inscrits depuis dix ans au moins au tableau de l'Ordre des avocats qui justifient par leur diplôme qu'ils ont la connaissance, l'un de la langue française, l'autre de la langue néerlandaise;*  
*3° personnes s'occupant de la défense des intérêts des étrangers au sein d'une œuvre d'assistance, d'un groupement, d'un mouvement ou d'une organisation et qui doivent justifier de la connaissance de la langue dans laquelle la procédure a lieu ».*

L'article 34, alinéa 1<sup>er</sup>, de la même loi prévoit que *« La commission siège au nombre de trois membres, étant le magistrat qui en assume la présidence et l'avocat qui justifient de la connaissance de la langue dans laquelle la procédure a lieu, ainsi qu'une personne choisie par l'étranger comparant, parmi les autres membres de la commission justifiant de la connaissance de cette langue ».*

L'article 5, 1<sup>o</sup>, de l'arrêté royal du 28 juillet 1981 relatif à la Commission consultative des étrangers précise ce qui suit :

*« L'étranger dont le cas est soumis à l'avis de la Commission consultative des étrangers est invité à faire connaître, par écrit, dans les quinze jours :*

*1° le nom de la personne qu'il choisit sur la liste des personnes s'occupant de la défense des intérêts des étrangers;*  
*[...] ».*

L'article 5 de l'arrêté royal du 3 avril 2013 portant nomination des membres de la Commission consultative des étrangers prévoit ce qui suit :

*« La liste des personnes visées à l'article 33, alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, et présentées par les œuvres d'assistance, groupements, mouvements ou organisations s'occupant de la défense des intérêts des étrangers, est, pour une durée de trois ans, arrêtée de la façon suivante :*

*Chambre francophone : Membres effectifs : - M. M. B. de l'ASBL « Caritas International » ;*

*- Mme G. A. de l'ASBL « Association pour le droit des étrangers ».*

*Membres suppléants : - Mme F. L. et M. M. M. de l'ASBL « Caritas International » pour remplacer M. M. B.; [...] ».*

**4.1.1.2.** Le Conseil d'Etat distingue, dans sa jurisprudence, les formes substantielles touchant à l'ordre public, soit celles ayant *« trait aux intérêts essentiels de l'Etat ou de la collectivité et aux bases juridiques sur lesquelles repose l'ordre économique ou moral de la société »*, et les formes substantielles prescrites dans l'intérêt des administrés ou d'une catégorie d'administrés, soit celles *« destinées à permettre l'expression de l'opinion ou de la volonté de personnes concernées par un projet d'acte administratif »* (J. SALMON, J. JAUMOTTE et E. THIBAUT, *« Le Conseil d'Etat de Belgique »*, 2012, p. 951 et, dans le même sens, M. LEROY, *« Contentieux administratif »*, 2011, p. 366 et suivantes et P. LEWALLE, *« Contentieux administratif »*, 2008, p. 1047). Dans le premier cas, le requérant n'a pas à établir que la violation de la formalité substantielle lui a fait concrètement grief dans le cas d'espèce, alors que, dans le second cas, il lui appartient de le faire (J. SALMON, J. JAUMOTTE et E. THIBAUT, *ibid.*, pp. 951 et 952).

**4.1.1.3.** Il ressort, à tout le moins implicitement, de l'article 45, § 1<sup>er</sup>, précité, de la loi du 15 décembre 1980, que l'avis de la Commission consultative des étrangers est une formalité substantielle, préalable à la prise d'un arrêté royal d'expulsion à l'égard d'un citoyen de l'Union ou d'un membre de sa famille. Il ressort au moins implicitement de l'article 33, alinéa 1<sup>er</sup>, de la même loi que la triple composition de la Commission consultative des étrangers est également une formalité substantielle.

**4.1.1.4.** En l'espèce, une demande d'avis a été adressée par la partie défenderesse à la Commission consultative des étrangers, à l'égard d'une proposition d'expulsion de la partie requérante. Suite à un courrier du 17 novembre 2015 l'invitant à comparaître, le 7 décembre 2015, sur la base de l'article 32 de la même loi, la partie requérante a été entendue à cette date. L'avis rendu par ladite Commission est formulé dans les termes suivants :

*« Le 07.12.2015 [sic], la Commission est saisie d'une demande d'avis concernant une proposition d'expulsion [...] [de la partie requérante], ressortissant des Pays-Bas, résidant à [...].*

*Revu l'avis de la Commission rendu le 22.06.2015 ;*

*Vu la note de l'Office et ses annexes ;*

*Vu la note déposée par le conseil de l'intéressé et ses annexes.*

*Le conseil de la partie A. demande remise au motif qu'elle a désigné Monsieur B. de Caritas Catholica et qu'il ne figure pas comme membre de la Commission telle que composée en raison d'une «... impossibilité totale de se rendre à la Commission ce lundi 7 décembre... » (cf pièce déposée au dossier) a demandé à Madame A. de l'ADDE de la remplacer.*

*En conséquence, Caritas est valablement représentée par un membre valablement nommé repris dans l'Arrêté Royal du 3 avril 2013.*

*La remise demandée est refusée.*

*La Commission procède à l'audition de l'intéressé et constate qu'il ne parle aucune des trois langues nationales et qu'il ne s'exprime qu'en arabe. Il communique par l'intermédiaire de son interprète auquel le Président fait prêter le serment requis.*

*Des questions posées à l'intéressé, il peut être résumé ce qui suit :*

*Il est venu s'installer en Belgique (partie wallonne) pour que ses sept enfants puissent être scolarisés en langue française ; son aînée (vingt ans) suit une formation d'assistante sociale ;*

*Il n'exerce aucune profession salariée ou indépendante déclarée à la sécurité sociale ; il n'a aucune qualification professionnelle adaptée au marché de l'emploi ; son activité est la prédication du Coran ; il ne l'exerce plus depuis février 2014 ;*

*Il a émargé au CPAS pour pourvoir au besoin de sa famille pendant un certain temps ; actuellement il tire ses revenus de la générosité de ses amis ;*

*Il dénie formellement avoir tenu des propos tendant à envoyer des jeunes se battre en Syrie (Ojihad) et approuver les assassinats commis par Merah en France et ceux commis sur des femmes et des enfants par Daech ; pour lui, ces actes sont formellement interdits par le Coran et ces accusations émanent de ses «ennemis » ; en ce qui le concerne, le Coran tel qu'il l'enseigne est un message de Paix.*

Quant aux accusations énoncées dans les deux rapports de la Sûreté de l'Etat, à nouveau produits, la Commission renvoie à la conclusion de son avis du 22.06.2015 ;

Quant à son activité d'imam, l'exécutif des musulmans de Belgique (cf lettre du 01.10.2015) s'il constate que l'intéressé n'est pas «... ministre du culte désigné auprès d'une communauté islamique locale reconnue...» ajoute qu'«...en l'absence d'informations tangibles concernant les propos et l'attitude de Monsieur A., nous ne pouvons nous prononcer sur sa potentielle dangerosité... ».

Quant à « l'analyse des discours » produite, il peut être compris que l'intéressé est «un représentant du salafisme » ; qu'il «... adopte une attitude hostile par rapport au chiisme... » mais «... je n'ai toutefois pas détecté d'appel direct à la violence contre les chiïtes... le discours anti-chiïte se résume à des clichés sur la théorie des chiïtes. » (pièce 1 sur 7).

On peut donc comprendre d'après les 7 pièces figurant dans cette analyse que l'intéressé est adepte d'une lecture littéraliste du Coran et d'une pratique rigoriste qui s'inspire des premières générations de l'Islam ; ce courant salafiste apparaît animé par des préoccupations religieuses et hostiles à toute implication dans la vie sociale et politique étant très critique envers les djihadistes accusés de mélanger religion et politique ; il peut donc être qualifié de « quiétiste », ceci en considérant également les éléments apportés par l'intéressé concernant son enseignement religieux.

Quand on vérifie la solidité des accusations portées à rencontre de l'activité de prédication de l'intéressé, on constate que les motivations ne sont guère développées et qu'elles tiennent en affirmations concluant à justifier l'expulsion de l'intéressé à partir d'une menace grave à l'ordre public ou la sécurité nationale qui n'apparaît pas manifeste.

En conclusion, le comportement personnel de l'intéressé ne présente pas une menace réelle et actuelle et suffisamment grave pour la société ; il y a lieu de remarquer également que l'intéressé n'a fait l'objet d'aucune condamnation pénale ni n'a fait l'objet d'aucune information ou mise à l'instruction actuellement ;

En outre, l'intéressé séjourne légalement depuis près de 10 ans sur le territoire ; il y a fondé une famille dont les sept enfants sont scolarisés en Belgique et n'ont plus d'attache aux Pays-Bas ; cette durée de séjour et sa situation familiale empêchent à eux seuls leur expulsion.

Par conséquent, la Commission émet un avis défavorable à la proposition d'expulsion visant [...] [la partie requérante].

[...] ».

**4.1.1.5.** Il résulte de ce qui précède que les formalités substantielles susmentionnées ont été remplies dans la mesure où l'avis a été sollicité et rendu par la Commission consultative des étrangers dans sa triple composition requise. La partie requérante estime toutefois que la Commission n'était pas valablement composée, dès lors que la personne siégeant, lors de sa comparution devant la Commission, au titre de « *personne s'occupant de la défense des intérêts des étrangers* », au sens de l'article 33, alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, de la loi du 15 décembre 1980, à savoir Mme A. de l'ADDE, n'était pas celle qu'elle avait choisie. Il ressort en effet du dossier administratif que la personne spécifiquement choisie par la partie requérante, à savoir M. B. de Caritas, était empêchée et ne pouvait participer à cette audience de la Commission.

Si le procès-verbal de l'audience du 7 décembre 2015 de la Commission consultative des étrangers précise qu'« *il ressort d'un mail de Caritas (pris par le Président) et d'une annotation du secrétariat de la Commission que Caritas s'est fait représenter par Mme A. de l'ADDE et que celle-ci est légalement désignée comme troisième membre par l'arrêté royal du 3 avril 2013* », le courrier électronique d'un employé de Caritas, adressé au conseil de la partie requérante, le 3 décembre 2015, qui figure dans les pièces annexées à la requête, mentionne quant à lui : « *Malheureusement, au sein de Caritas, aucun membre effectif ni suppléant ne pourra se rendre à la séance prévue ce lundi. Sur conseil de l'Office, j'ai donc pris contact avec Mme G. A. qui a gentiment accepté de siéger au nom de l'ADDE à la place de Caritas* ».

**4.1.1.6.** Ce remplacement est donc dû à la circonstance que ni M. B. ni ses suppléants de Caritas, ne pouvaient comparaître à l'audience de la Commission du 7 décembre 2015. Les articles 33 et 34 de la loi du 15 décembre 1980 ne règlent pas la situation où, à la fois, le membre effectif choisi d'une organisation de défense des intérêts des étrangers et ses deux suppléants sont empêchés.

Il n'appartient pas au Conseil de se prononcer sur les causes de ces empêchements, ni sur la manière dont le remplacement de M. B. a été réglé, ni de déterminer si le refus par la Commission de la demande faite par la partie requérante d'une remise de l'audience était opportun. Le Conseil constate que la Commission a pris en compte cette demande et a délibéré sur la question mais a décidé qu'elle était légalement constituée et pouvait siéger, ce qui n'apparaît pas manifestement déraisonnable.

Dans la mesure où la Commission a effectivement rendu un avis dans sa triple composition légalement prévue, c'est-à-dire un magistrat, un avocat et une personne s'occupant de la défense des intérêts des étrangers, même s'il ne peut qu'être constaté, à l'égard de cette dernière, qu'il ne s'agissait pas de la

personne expressément choisie par la partie requérante, le Conseil estime que la forme substantielle, prévue en la matière par l'article 33, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980, a été remplie.

A supposer que la comparution de la personne - choisie par l'étranger comparant parmi les personnes visées à l'alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, de l'article 33 de la loi du 15 décembre 1980 -, telle que prévue par l'article 34 de la même loi, doit être considérée comme une formalité substantielle, elle est clairement destinée à permettre l'expression de l'opinion ou de la volonté de la personne concernée par un projet d'acte administratif. Elle ne peut donc en tout état de cause être considérée comme une formalité substantielle d'ordre public. Dès lors, comme il a été indiqué ci-dessus, la partie requérante doit concrètement démontrer le grief que lui cause le non-respect de cette formalité dans le cas d'espèce.

A cet égard, la partie requérante fait valoir que « *Le choix du requérant s'était précisément porté sur la personne de Mr [B.] en raison des positions publiques qu'il adopte relativement à la lutte contre l'arbitraire et sa vision de la liberté de culte et d'expression [...]. Ces éléments étaient mis en exergue par le requérant[t] devant la Commission, et ne font pas l'objet de développements en termes d'avis, contrairement à ce qui aurait été si Mr [B.] avait siégé. Cette méconnaissance du choix du requérant lui a donc causé grief, puisque l'avis de la Commission aurait pu lui être encore plus favorable, et rappeler à la partie défenderesse que la décision qu'elle se propose de prendre porte atteinte à d'autres libertés fondamentales que le droit à la vie familiale* ».

Le Conseil observe que la note d'audience déposée par la partie requérante devant la Commission consultative des étrangers se borne à émettre « *une réserve quant à la régularité de la composition de la Commission* ». Le procès-verbal de l'audience devant la Commission ne fait pas davantage état des justifications susmentionnées. La seule pièce à laquelle se réfère la partie requérante pour étayer ses propos est la couverture du livre de M. B. intitulé « *Quels droits face à la police ?* », sans plus de précision. Force est donc de constater que l'affirmation selon laquelle la présence de M. B. aurait pu entraîner un avis « *encore plus favorable* » en ce que celui-ci aurait développé des éléments relatifs à la liberté de culte et d'expression, relève de l'hypothèse pure, et ne peut dès lors être admise dans le cadre d'un contrôle de légalité.

Il en est d'autant plus ainsi que ledit avis, dont le contenu est rappelé *supra*, est défavorable à la proposition d'expulsion de la partie requérante et qu'à maintes reprises, cette dernière s'est appuyée et a souligné la pertinence de l'avis de la Commission pour étayer ses propos. Ainsi, en termes de requête, la partie requérante souligne que la Commission s'était livrée à un examen minutieux de sa cause, lequel a abouti à un avis défavorable à l'expulsion (cfr exposé des faits de la requête, page 3) ; à la page 6 de sa requête, elle précise : « *La Commission consultative des étrangers semble partager ces interrogations, puisqu'on lit dans l'avis du 12 janvier 2016 : « Les motivations ne sont guère développées et qu'elles tiennent en affirmations concluant à justifier l'expulsion »* » ; à la page 29, elle souligne que « *(...) la Commission s'appuie sur une analyse fouillée des pièces présentées par la partie défenderesse elle-même (...)* » ; à la page 50, elle souligne que : « *La commission a décidé, sur la base de l'ensemble des éléments déposés devant elle, de qualifier le requérant comme étant « très critique envers les djihadistes accusés de mélanger religion et politique ; il peut donc être qualifié « quiétiste », ceci en considérant également les éléments apportés par l'intéressé concernant son enseignement religieux* ». Le requérant confirme cette qualification de « *quiétiste* » qui n'est d'ailleurs pas remise en cause par la partie défenderesse ».

Dans la mesure où l'objectif de l'article 34 de la loi du 15 décembre 1980 a été atteint, en ce qu'il prévoit une représentation d'une « *personne s'occupant de la défense des intérêts des étrangers* » au sein de la Commission, et où la partie requérante ne démontre pas qu'elle n'aurait pas pu défendre ses intérêts devant la Commission telle que composée, constatation qui s'impose d'autant plus que l'avis de la Commission était défavorable à l'égard de la proposition de son expulsion, la partie requérante n'établit nullement que la circonstance que la personne s'occupant de la défense des intérêts des étrangers, qui a siégé lors de l'audience de la Commission, alors qu'elle n'était pas la personne qu'elle avait choisie, lui a causé grief.

Il en est d'autant plus ainsi qu'il résulte de l'article 33, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, selon lequel « *Chaque membre de la commission a un ou plusieurs suppléants qui assurent leur remplacement en cas d'empêchement [...]* », que le choix d'une « *personne s'occupant de la défense des intérêts des étrangers* », au sens de l'alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, de la même disposition, n'entraîne pas la garantie que la personne choisie soit présente dans le siège de la Commission.

Or, la partie requérante ne démontre pas que les suppléants de M. B. justifiaient, eux aussi, de l'expertise qu'elle prête à ce dernier et par laquelle elle justifie son choix particulier de celui-ci.

A titre surabondant, il convient encore de relever que le choix d'un des membres de la Commission se faisait sur une liste établie par l'arrêté royal du 3 avril 2013, susmentionné, lequel désignait, pour une durée de trois ans, les personnes pouvant valablement représenter le milieu associatif. La désignation de ces personnes est donc venue à expiration en avril 2016. Au jour du prononcé du présent arrêt du Conseil, aucun nouvel arrêté royal n'a été pris à cet égard. Dès lors, même si l'acte attaqué était annulé, la partie requérante n'aurait pas davantage de garantie que M. B. pourrait défendre ses intérêts lors d'une nouvelle audience de la Commission.

Pour le surplus, au vu de tout ce qui précède, le Conseil n'aperçoit pas le lien invoqué - mais non développé - par la partie requérante dans sa note d'audience entre les griefs développés ci-avant et la question de la compétence de l'auteur de l'acte.

Dès lors, pour toutes les raisons susmentionnées, le moyen, en ce qu'il est pris de la violation des formes substantielles susmentionnées par le remplacement de la personne spécifiquement choisie par la partie requérante comme « *personne s'occupant de la défense des intérêts des étrangers* », doit être considéré comme irrecevable à défaut d'intérêt.

**4.1.1.7.** En ce que la partie requérante fait valoir que l'irrégularité alléguée de la composition de la Commission consultative des étrangers porterait atteinte à ses droits de la défense, lesquels seraient d'ordre public selon elle, en telle sorte que cette irrégularité devrait mener à l'annulation de l'acte attaqué, même en l'absence de grief, force est de constater que la jurisprudence qu'elle fait valoir à cet égard n'apparaît pas transposable au cas d'espèce. En effet, elle ne démontre pas en quoi les situations décrites et son cas sont comparables. Or, il incombe à la partie requérante qui entend s'appuyer sur des situations qu'elle prétend comparables, d'établir la comparabilité de la situation invoquée avec la sienne

Ainsi, elle cite à cet égard une série d'arrêts du Conseil d'Etat relatifs au non-respect de certaines conditions légales qui visent à garantir les droits de la défense et qui, à ce titre, seraient d'ordre public. Les arrêts n'éclairent cependant pas le Conseil sur l'existence d'une irrégularité substantielle d'ordre public, dans la présente espèce, mais portent sur des questions générales de procédure, à savoir la possibilité de soulever à tout moment de la procédure un moyen d'ordre public, sur le caractère d'ordre public de certaines dispositions qui ne sont cependant pas mises en cause dans le cas d'espèce (le choix d'un avocat ; le recours à une procédure particulière de marché en droit européen ; la compétence de l'auteur de l'acte ; les règles relatives au retrait d'actes ; les dispositions du Traité de l'UE) et sur des affaires rendues en matière disciplinaire.

Ainsi, dans l'arrêt n° 233.167 du 8 décembre 2015, le Conseil d'Etat rappelle le principe selon lequel il est permis de soulever un moyen pris de la violation de l'article 18, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 pour la première fois devant le juge de cassation, dès lors que les règles relatives au retrait d'actes administratifs sont d'ordre public. Il en est de même dans l'arrêt n° 151.944 du 30 novembre 2005 relatif à une décision de recourir au marché de gré à gré, exception à la règle de concurrence. Dans l'arrêt n°210.105 du 23 décembre 2010, le Conseil d'Etat rappelle qu'une disposition qui touche à la compétence de l'auteur de l'acte est d'ordre public. L'arrêt n° 67.990 du 5 septembre 1997 rappelle que la liberté de choix d'un avocat ressortit fondamentalement de l'exercice des droits de la défense, et donc de l'ordre public. L'arrêt n° 168.090 du 20 février 2007 rappelle quant à lui le caractère d'ordre public de certaines dispositions du Traité de l'UE.

En matière disciplinaire, le respect des droits de la défense qui revêt un caractère d'ordre public requiert que seules les personnes qui étaient présentes lors de l'audition disciplinaire participent à la délibération sur le prononcé d'une éventuelle sanction disciplinaire. La comparabilité de la présente cause avec les arrêts n° 225.159 du 25 octobre 2013 et n° 216.190 du 7 novembre n'est donc pas établie.

Enfin, en ce que la partie requérante se réfère à des arrêts du Conseil d'Etat relatifs à la composition de commissions d'avis, le Conseil observe pareillement qu'elle ne démontre pas en quoi les situations décrites et son cas sont comparables.

Ainsi, concernant l'arrêt n° 82.262 du 15 septembre 1999, s'il concerne la composition d'une instance communale, il traite en particulier de la présence d'un membre qui eut dû se départir vu son intérêt direct au résultat de la délibération.

Concernant l'invocation de l'arrêt du Conseil d'Etat n° 133.065 du 25 juin 2004, le Conseil n'aperçoit pas l'intérêt de la partie requérante à invoquer cette jurisprudence, dès lors que le Conseil d'Etat rejette l'argument de l'irrégularité des conditions dans lesquelles l'avis a été donné.

La partie requérante se réfère également à l'arrêt du Conseil d'Etat n° 219.504 du 25 mai 2012. Il y a lieu de relever qu'en l'espèce, la question tranchée visait la qualité que devaient revêtir les membres qui composaient la Commission pour que celle-ci soit régulièrement composée, à savoir être « *membre du personnel* », le Conseil d'Etat considérant qu'une personne exerçant une mission confiée par l'autorité dans le cadre d'un marché public de services ne revêtait pas cette qualité. Il n'y a donc pas lieu d'établir de comparaison avec la situation de la partie requérante, la qualité de « *personne s'occupant de la défense des intérêts des étrangers* » reprise sur la liste, établie par arrêté royal, de Mme A. n'étant pas mise en cause.

Quant à l'arrêt du Conseil d'Etat n° 231.296 du 21 mai 2015, relatif à une décision d'un collège communal de maintenir l'exclusion définitive d'un élève d'un établissement scolaire, il convient de relever que la question de la régularité de la composition du conseil de classe ressort manifestement du domaine disciplinaire, ce qui n'est pas le cas de la loi du 15 décembre 1980, et de l'avis de la Commission consultative des étrangers, donné dans le cadre légal susvisé. La partie requérante reste en défaut d'en établir la pertinence à cet égard.

Compte tenu du fait que l'ensemble de la jurisprudence invoquée par la partie requérante ne présente pas de pertinence en l'espèce, force est de constater que celle-ci a bien été entendue, que, même si un membre n'était pas la personne spécifiquement sélectionnée par la partie requérante, un des membres de la Commission siégeait au titre de personne s'occupant de la défense des intérêts des étrangers au sein d'une œuvre d'assistance, d'un groupement, d'un mouvement ou d'une organisation, et que, quoi qu'il en soit, ladite Commission a rendu un avis favorable à la partie requérante.

**4.1.1.8.** La première branche du premier moyen n'est pas fondée.

**4.1.2.1.** En ce qui concerne la deuxième branche du premier moyen, l'article 32 de la loi du 15 décembre 1980 dispose que :

*« Il est institué une Commission consultative des étrangers, chargée de donner des avis au ministre dans les cas prévus par la présente loi ou par des dispositions particulières.*

*Le ministre peut également demander l'avis de la commission avant de prendre toute décision concernant un étranger ».*

Il en ressort qu'un avis peut être sollicité à tout moment. Dès lors, cette disposition constitue, quoi qu'il en soit, une base légale suffisante et adéquate pour assurer la saisine de la Commission. Quant à l'article 45 de la même loi, il ne prévoit que des cas spécifiques dans lesquels la Commission doit être consultée.

S'il est vrai que la partie défenderesse a sollicité la convocation de la partie requérante devant la Commission consultative des étrangers, sur la base de l'article 45 de la loi du 15 décembre 1980, il n'en demeure pas moins que la partie requérante n'est pas la destinataire de cette demande. En ce qui concerne le courrier de la Commission l'invitant à comparaître, il ressort du dossier administratif que ce courrier fait mention de l'article 32 de la loi du 15 décembre 1980 et non de son article 45.

L'argumentation de la partie requérante apparaît d'autant moins pertinente que l'ensemble des développements du deuxième moyen de la requête est articulé sur la base de l'article 45 et non sur la base de l'article 32 de la loi du 15 décembre 1980. Quoi qu'il en soit, le Conseil estime que la partie requérante n'a pas intérêt à cet aspect de son moyen dans la mesure où elle ne démontre pas en quoi l'erreur indûment invoquée, quant à la disposition fondant sa convocation devant la Commission consultative des étrangers, serait de nature à lui avoir causé un grief.

En effet, outre que ledit avis ne fait pas état du fait que cet aspect de sa procédure aurait été critiqué devant elle, il n'en demeure pas moins que, suite à cette convocation, la partie requérante a pu être entendue et la Commission s'est prononcée sans ambiguïté de façon favorable à son égard.

En tout état de cause, la partie requérante ne s'explique nullement sur la façon dont cette mention qu'elle considère comme erronée aurait porté atteinte à la validité de l'acte attaqué.

**4.1.2.2.** En ce que la partie requérante allègue que la délivrance d'un premier arrêté royal d'expulsion aurait rendu plus ardue la préparation de son audition devant la Commission, à l'égard de la seconde mesure d'expulsion envisagée par la partie défenderesse - notamment parce qu'elle ne disposait plus de la possibilité de se procurer certains documents comme un extrait de casier judiciaire et ne disposait déjà plus d'aucun droit social lui permettant notamment d'obtenir des preuves de son travail passé en

Belgique -, force est de constater que l'acte attaqué ne formule aucun grief quant à un manquement de preuve à cet égard. Dès lors, cet argument ne présente aucune pertinence. Il est par ailleurs constant que la seule activité de la partie requérante était la prédication du Coran en tant qu'« imam », fonction qu'elle n'exerce plus depuis février 2014, ce que nul ne conteste (voir, en ce sens, pages 5 et 51 de la requête introductive d'instance). De même, concernant le casier judiciaire, la motivation de l'acte attaqué ne s'appuie nullement sur l'existence d'une condamnation pénale préalable, ce que souligne d'ailleurs la partie requérante en termes de moyen.

**4.1.2.3.** La deuxième branche du premier moyen n'est pas fondée.

**4.1.3.1.** En ce qui concerne la troisième branche du premier moyen, l'article 45, § 2 et 3, de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'applicable lors de la prise de l'acte attaqué, dispose que :

*« § 2. Le citoyen de l'Union et les membres de sa famille qui ont obtenu un droit de séjour permanent, conformément à l'article 42quinquies ou 42sexies, ne peuvent être expulsés du Royaume que pour des raisons graves d'ordre public ou de sécurité nationale.*

*§ 3. Sauf en cas d'atteinte grave à la sécurité nationale, ne peuvent être, selon le cas, ni expulsés ni renvoyés du Royaume:*

*1° le citoyen de l'Union ou les membres de sa famille qui ont séjourné dans le Royaume au cours des dix dernières années;*

*2° le citoyen de l'Union ou les membres de sa famille qui n'ont pas atteint l'âge de dix-huit ans, sauf si l'éloignement est nécessaire dans l'intérêt de l'enfant mineur, comme prévu dans les conventions internationales applicables ».*

**4.1.3.2.** En l'espèce, les parties conviennent que la partie requérante est présente en Belgique depuis février 2006 et qu'elle a, le 17 mars 2006, introduit une demande d'établissement auprès de l'administration communale de Verviers et a été mise en possession d'une attestation d'immatriculation. Le 1<sup>er</sup> septembre 2006, elle s'est vu délivrer un document conforme au modèle figurant à l'annexe 7 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, soit « une carte C » et, le 13 juin 2009, elle a reçu un document conforme au modèle figurant à l'annexe 8bis du même arrêté royal, soit « une carte E+ ».

Un premier arrêté royal d'expulsion a été pris par la partie défenderesse, le 15 juillet 2015. Par l'arrêt n° 177 004 du 27 octobre 2016, le Conseil a rejeté le recours introduit à l'encontre de cet acte.

La partie défenderesse a pris, le 4 mars 2016, un arrêté royal d'abrogation de ce premier arrêté royal d'expulsion. Par l'arrêt n° 177 004 du 27 octobre 2016, le Conseil a rejeté le recours introduit à l'encontre de cet arrêté d'abrogation.

Au vu de ces faits, le Conseil estime devoir s'interroger sur la question de savoir si la partie requérante se trouve dans les conditions d'application de l'article 45, § 3, de la loi du 15 décembre 1980, comme avancé en termes de requête.

**4.1.3.3.** Le Conseil relève à cet égard que, si le retrait d'un acte emporte sa disparition de l'ordonnancement juridique, en telle sorte qu'il est censé n'avoir jamais existé, l'abrogation, quant à elle, ne peut avoir d'effet que pour l'avenir (« Manuel de droit administratif », Larcier, <http://madroadm.larcier.com/public/index.php> ; P. LEWALLE, « L'abrogation des actes administratifs unilatéraux », Ann. Fac. Dr. Liège, 1970, 63-141 et M. VAN DAMME, « Intrekking van de administratieve rechtshandeling », Die Keure, 1994, p. 12-16).

Force est dès lors de constater que l'abrogation du premier arrêté royal d'expulsion du 15 juillet 2015, visé au point 1.6. des rétroactes, étant dépourvue d'effet rétroactif, ce dernier acte a pu sortir ses effets entre la date où il a été pris et celle de la prise de l'arrêté royal d'abrogation, à savoir pendant la période du 15 juillet 2015 au 4 mars 2016. Le Conseil en déduit qu'il a été mis fin au séjour du requérant, le 15 juillet 2015.

Dès lors, la partie requérante ne pouvait, lors de la prise de l'acte attaqué, revendiquer le bénéfice d'un séjour de dix ans sur le territoire, tel que requis par l'article 45, § 3, de la loi du 15 décembre 1980.

**4.1.3.4.** S'agissant de l'incidence de l'introduction du recours à l'encontre de l'arrêté royal d'expulsion, visé au point 1.6. des rétroactes, au regard de l'article 39/79 de la loi du 15 décembre 1980, il y a lieu de relever que cette disposition prévoit qu'aucune mesure d'éloignement ne peut être exécutée de manière forcée à l'égard de l'étranger pendant le délai fixé pour l'introduction d'un recours contre les décisions visées, parmi lesquelles toute décision mettant fin au droit de séjour d'un citoyen de l'Union. Il ne peut

cependant en être déduit que la partie requérante pourrait tirer avantage de son maintien sur le territoire belge pendant la procédure de recours. Dans un arrêt n° 229.317 du 25 novembre 2014, le Conseil d'Etat a précisé que : « [...] si une décision mettant fin à une autorisation de séjour, visée à l'article 39/79, § 1er, alinéa 2, précité, est contestée devant le Conseil du contentieux des étrangers, les effets de cette décision ne sont pas suspendus et le requérant ne conserve pas le bénéfice de l'autorisation de séjour ». L'intéressé ne bénéficie donc pas, du fait de l'introduction dudit recours, d'une autorisation de séjour, mais uniquement de la possibilité de demeurer provisoirement dans le Royaume le temps de l'examen de son recours.

Il en résulte que les prémisses sur lesquelles se fonde la partie requérante, à l'appui de cet aspect de son moyen, ne peuvent être tenues pour établies, en telle sorte que celui-ci est dépourvu de pertinence, la partie requérante ne pouvant valablement revendiquer, lors de la prise de l'acte attaqué, le bénéfice d'un séjour de dix ans en Belgique au sens de l'article 45, § 3, 1°, précité, de la loi du 15 décembre 1980.

**4.1.3.5.** En ce que la partie requérante relève que, lors de l'audition devant la Commission consultative des étrangers, « la partie défenderesse s'opposait à la remise de l'affaire (...), précisément de peur que les dix ans soient atteints, et que ce nouveau seuil d'exigence soit exigé (voy. L'échange de courriels des 7 et 8.12.2015 entre le conseil du requérant et la représentante de la partie défenderesse, en annexe) », le Conseil relève, à la lecture du dossier administratif, que cette position imputée à la partie défenderesse ne ressort que d'un courrier électronique, rédigé par la partie requérante elle-même, le 7 décembre 2015, ce qui ne saurait suffire à établir la réalité de son allégation.

**4.1.3.6.** La troisième branche du premier moyen n'est pas fondée.

**4.1.4.1.** En ce qui concerne la quatrième branche du premier moyen, il convient d'abord de rappeler le libellé de l'article 7, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'arrêté royal du 28 juillet 1981 relatif à la Commission consultative des étrangers qui prévoit que :

*« Les éléments invoqués par le Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences pour justifier les mesures de renvoi ou d'expulsion sur base de la loi du 15 décembre 1980 ainsi que tous les éléments de nature à éclairer la commission sur la personnalité de l'étranger et sa situation familiale et professionnelle, sont consignés dans une note communiquée à l'étranger et à son conseil huit jours ouvrables au moins avant la date de l'audience et jointe au dossier ».*

En l'occurrence, ces formalités ont été respectées par la partie défenderesse, ainsi qu'il ressort du dossier administratif (voir également pièce 8 annexée à la note d'observations).

**4.1.4.2.** Ensuite, la partie requérante ayant été entendue par la Commission consultative des étrangers, il appartenait à cette dernière de formuler un avis quant à la délivrance d'un arrêté royal d'expulsion. Le Conseil relève que, pour ce faire, dans son avis, la Commission a notamment présenté la partie requérante comme relevant de la mouvance « *quiétiste* ».

Ainsi que le Conseil d'Etat l'a précisé dans son arrêt n° 89.002 du 17 juillet 2000, « *s'il est permis au ministre de ne pas suivre l'avis de la Commission consultative des étrangers, encore doit-il motiver sa décision en se fondant sur des faits concrets imputables personnellement à cet étranger et de nature telle que le ministre puisse juger que cet étranger a de la sorte porté atteinte à l'ordre public ou à la sécurité nationale et que ces faits et cette appréciation doivent figurer expressément dans le préambule de l'arrêté ministériel. Il doit pour ce faire avoir égard aux motifs retenus par la Commission pour déclarer l'arrêté ministériel de renvoi du requérant injustifié* ».

Il convient d'en déduire que, pour assurer la prise en compte de l'avis dont elle souhaitait s'écarter, la partie défenderesse était tenue, en termes de motivation, de donner suite à l'argumentation de la Commission, dont les considérations relatives au quiétisme.

**4.1.4.3.** Pour le surplus, le Conseil observe qu'aucune disposition n'impose à la partie défenderesse d'engager avec l'étranger un débat sur la prise en compte des arguments de la Commission consultative des étrangers. Elle n'était pas non plus tenue d'interpeller la partie requérante préalablement à sa décision. En l'occurrence, il n'est pas contesté que la partie requérante a pu, devant la Commission, faire valoir à suffisance les éléments qu'elle estimait lui être favorables. C'est à cette occasion qu'il lui appartenait de se faire entendre, en informant la partie défenderesse de tout élément en ce sens.

**4.1.4.4.** La quatrième branche du premier moyen n'est pas fondée.

**4.1.5.** Dès lors, le Conseil estime que le premier moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

**4.2.1.1.** Sur les première et deuxième branches du deuxième moyen, réunies, le Conseil relève que, dans une remarque liminaire au développement des branches du moyen, la partie requérante fait valoir qu'elle bénéficie d'un séjour de dix ans sur le territoire belge, lui permettant de revendiquer l'application de l'article 45, § 3, précité, de la loi du 15 décembre 1980 et se livre à divers développements à l'aune de cette hypothèse.

En ce que la partie requérante estime que l'acte attaqué est motivé au regard du § 3 de l'article 45 de la loi du 15 décembre 1980 et non du § 2 de cette disposition, il ressort, ainsi qu'il a été précisé au point 4.1.3.3., à suffisance des circonstances de la cause que la partie requérante ne peut justifier d'un séjour ininterrompu de dix ans en Belgique, au vu du premier arrêté royal d'expulsion, visé au point 1.6. des rétroactes, qui a été abrogé et non retiré. La partie requérante ressortit dès lors du champ d'application de l'article 45, § 2, précité, de la même loi.

**4.2.1.2.** Ce constat étant rappelé, le Conseil souligne en outre que l'obligation de motivation qui pèse sur l'autorité n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par la partie requérante. Elle n'implique pas l'obligation d'informer la partie requérante des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, sous la réserve toutefois que la motivation réponde, fut-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels de l'intéressée. 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 de son contrôle de légalité, 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 a pris en considération tous les éléments de la cause et a procédé à une appréciation largement admissible, pertinente et non déraisonnable des faits qui lui sont soumis.

**4.2.1.3.** Force est, tout d'abord, de constater que le premier paragraphe de la motivation de l'acte attaqué fait référence à l'article 45 de la loi du 15 décembre 1980, l'avis de la Commission consultative des étrangers ne faisant, quant à lui, référence à aucune disposition légale.

S'agissant de l'argument de la partie requérante, selon lequel « rien ne permet [...] de comprendre la manière avec laquelle la partie défenderesse comptabilise les années de séjour du requérant et appréhende la situation du requérant, au regard de l'article 45 », il ressort des circonstances de la cause et de la succession d'actes (délivrance du premier arrêté royal d'expulsion, le 15 juillet 2015, et arrêté d'abrogation de celui-ci, le 4 mars 2016) dont la partie requérante a fait l'objet, que le premier arrêté royal d'expulsion a mis fin au droit de séjour de la partie requérante (en ce sens, arrêt précité du Conseil d'État, 25 novembre 2014, n° 229.317). Ce reproche ne peut donc valablement être formulé et la partie requérante doit être tenue pour suffisamment informée des circonstances en vertu desquelles elle ne peut se prévaloir d'un séjour de dix ans sur le territoire belge, et ce malgré l'introduction de recours contre les autres décisions dont elle a fait l'objet.

Quoi qu'il en soit, la partie requérante ne précise pas sur quels éléments elle se base pour avancer que l'examen de sa situation a été réalisé dans le cadre de l'article 45, § 3, de la loi du 15 décembre 1980. Le Conseil observe par ailleurs que ni l'acte attaqué ni l'avis de la Commission consultative des étrangers ne font référence à ce paragraphe spécifique de cette disposition. Dès lors, il y a lieu de tenir cette assertion pour non étayée.

Il ressort de ce qui précède qu'en l'occurrence, les exigences de motivation ont été rencontrées par l'acte attaqué.

**4.2.1.4.** En ce que la partie requérante sollicite de poser à la CJUE la question préjudicielle suivante : « Dans un cas comme celui de l'espèce, en tenant notamment compte de l'effet suspensif du recours antérieur, et l'effet rétroactif d'un retrait, d'une annulation ou de l'exception d'illégalité, le citoyen de l'Union doit-il être considéré comme ayant séjourné au moins dix années sur le territoire au sens de l'article 28 de la directive 2004/38 ? », le Conseil estime, au vu de ce qui précède, que cette question n'est pas utile à la résolution du présent litige et qu'il n'y a donc pas lieu de la poser.

**4.2.1.5.** Les deux premières branches du deuxième moyen ne sont pas fondées.

**4.2.2.1.1.** Sur la troisième branche du deuxième moyen, il convient de relever, à titre liminaire, qu'en tant que ressortissant des Pays-Bas, la partie requérante jouit, en vertu de l'article 20 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après dénommé « le TFUE »), du statut de citoyen de l'Union et peut donc en principe se prévaloir des droits afférents à ce statut, notamment le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, tel que conféré par l'article 21 du TFUE.

Toutefois, le droit à la libre circulation des citoyens de l'Union n'est pas inconditionnel, mais peut être assorti des limitations et des conditions prévues par le TFUE, ainsi que par les dispositions prises pour son application. Ces limitations et conditions découlent, en particulier, des articles 27 et 28 de la directive 2004/38/CE, qui permettent aux États membres de restreindre la liberté de circulation des citoyens de l'Union ou des membres de leurs familles pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique.

Les articles 27 et 28.1 de la directive 2004/38/CE énoncent les fondements de la protection générale des citoyens de l'Union et développent les garanties qui doivent être respectées lorsqu'une mesure d'éloignement est prise à leur encontre.

L'article 27, §§ 1<sup>er</sup> et 2, de ladite directive dispose que :

*« 1. Sous réserve des dispositions du présent chapitre, les États membres peuvent restreindre la liberté de circulation et de séjour d'un citoyen de l'Union ou d'un membre de sa famille, quelle que soit sa nationalité, pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique. Ces raisons ne peuvent être invoquées à des fins économiques.*

*2. Les mesures d'ordre public ou de sécurité publique doivent respecter le principe de proportionnalité et être fondées exclusivement sur le comportement personnel de l'individu concerné. L'existence de condamnations pénales antérieures ne peut à elle seule motiver de telles mesures.*

*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 ».*

Quant à l'article 28.1 de la directive 2004/38/CE, il prescrit ce qui suit :

*« Avant de prendre une décision d'éloignement du territoire pour des raisons d'ordre public ou de sécurité publique, l'État membre d'accueil tient compte notamment de la durée du séjour de l'intéressé sur son territoire, de son âge, de son état de santé, de sa situation familiale et économique, de son intégration sociale et culturelle dans l'État membre d'accueil et de l'intensité de ses liens avec son pays d'origine ».*

Il ressort des considérants 23 et 24 de cette directive, relatifs à l'éloignement des citoyens de l'Union et des membres de leur famille, objet de l'article 28 précité, que :

*« (23) L'éloignement des citoyens de l'Union et des membres de leur famille pour des raisons d'ordre public ou de sécurité publique constitue une mesure pouvant nuire gravement aux personnes qui, ayant fait usage des droits et libertés conférés par le traité, se sont véritablement intégrées dans l'État membre d'accueil. Il convient dès lors de limiter la portée de ces mesures, sur la base du principe de proportionnalité, afin de tenir compte du degré d'intégration des personnes concernées, de la durée de leur séjour dans l'État membre d'accueil, de leur âge, de leur état de santé, de leur situation familiale et économique et de leurs liens avec leur pays d'origine.*

*(24) En conséquence, plus l'intégration des citoyens de l'Union et des membres de leur famille est forte dans l'État membre d'accueil et plus forte devrait être la protection contre l'éloignement. C'est uniquement dans des circonstances exceptionnelles, pour des motifs impérieux de sécurité publique, qu'une mesure d'éloignement peut être prise contre des citoyens de l'Union ayant séjourné pendant de longues années sur le territoire de l'État membre d'accueil, notamment lorsqu'ils y sont nés et y ont séjourné toute leur vie. En outre, de telles circonstances exceptionnelles devraient également s'appliquer aux mesures d'éloignement prises à l'encontre de mineurs, afin de protéger leurs liens avec leur famille, conformément à la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant, du 20 novembre 1989 ».*

Les dispositions susmentionnées ont été transposées dans l'article 43 de la loi du 15 décembre 1980 qui, au moment de la prise de l'acte attaqué, était libellé comme suit :

*« L'entrée et le séjour ne peuvent être refusés aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille que pour des raisons d'ordre public, de sécurité nationale ou de santé publique et ce, dans les limites ci-après :*

*1° les raisons ne peuvent être invoquées à des fins économiques ;*

*2° les mesures d'ordre public ou de sécurité nationale doivent respecter le principe de proportionnalité et être fondées exclusivement sur le comportement personnel de l'individu concerné. L'existence de condamnations pénales antérieures ne peut à elle seule motiver de telles mesures. 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 ;*

*[...]*

*Lorsque le ministre ou son délégué envisage de mettre fin au séjour d'un citoyen de l'Union ou d'un membre de sa famille pour des raisons d'ordre public, de sécurité nationale ou de santé publique, il tient compte de la durée de séjour de l'intéressé dans le Royaume, de son âge, de son état de santé, de sa situation familiale et économique, de son intégration sociale et culturelle et de l'intensité de ses liens avec son pays d'origine ».*

**4.2.2.1.2.** En ce qui concerne les citoyens de l'Union qui jouissent d'un droit de séjour permanent sur le territoire d'un autre Etat membre - ce qui était le cas de la partie requérante, qui disposait d'une carte E+, au moment de la prise de l'acte attaqué, sans qu'elle totalise une durée de dix ans dans le Royaume, comme il a été constaté dans la réponse au premier moyen -, la directive 2004/38/CE prévoit dans son article 28.2 que :

*« L'Etat membre d'accueil ne peut pas prendre une décision d'éloignement du territoire à l'encontre d'un citoyen de l'Union ou des membres de sa famille, quelle que soit leur nationalité, qui ont acquis un droit de séjour permanent sur son territoire sauf pour des motifs graves d'ordre public ou de sécurité publique ».*

Cette disposition a été transposée dans l'article 45, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, déjà cité *supra*, qui, au moment de la prise de l'acte attaqué, était libellé ainsi :

*« § 2- Le citoyen de l'Union et les membres de sa famille qui ont obtenu un droit de séjour permanent, conformément à l'article 42quinquies ou 42sexies, ne peuvent être expulsés du Royaume que pour des raisons graves d'ordre public ou de sécurité nationale ».*

Si cette disposition mentionne la « *sécurité nationale* », il convient de remarquer que cette notion doit être comprise comme correspondant à celle de « *sécurité publique* », conformément à la directive 2004/38/CE que l'article 45 précité transpose et à la jurisprudence de la CJUE qui y est relative.

**4.2.2.1.3.** En l'espèce, il découle de la motivation de l'acte attaqué qu'il a été pris pour des raisons graves de sécurité nationale. Ce constat repose notamment sur les considérations suivantes, qui peuvent être lues dans la motivation de l'acte attaqué :

- *« [...] la teneur des rapports de la Sûreté de l'Etat établit qu'il n'adhère pas aux valeurs fondamentales des sociétés démocratiques » ;*
- *« [...] la qualification d'une personne comme Quiétiste n'exclut pas par conséquent que celle-ci ne puisse pas constituer un danger pour la sécurité de l'Etat » ;*
- *« [...] que le Quiétisme, en propageant l'exclusivité et le parallélisme mène au puritanisme radical, ce qui représente un danger pour l'ordre légal démocratique en même temps que pour la sécurité nationale » ;*
- *« [...] la focalisation sur sa propre communauté de « vrais » musulmans et le rejet des profanes « non croyants » peut mener à l'intolérance par rapport à toute personne qui ne souscrit pas rigoureusement à cette interprétation puritaine du Salafisme et à la tendance de mettre la loi islamiste au-dessus de la législation belge ; que, suite au rôle éminent d'un imam au sein de la communauté des croyants, les imams salafistes contribuent sciemment à créer un sol fertile pour le radicalisme tant dans le sens extrêmement isolationniste que Djihadiste » ;*
- *« [...] qu'il développe le « jihad de la plume et de la parole » dans ses contacts avec de jeunes musulmans et qu'il les contamine avec une idéologie radicale » ;*
- *« [...] l'intéressé dit que « la démocratie est un pouvoir impur, qui ne doit pas être respecté, que la seule voie à suivre est la voie de Dieu, que Dieu est le seul gouvernement, qu'on ne doit pas voter ou participer à la société, que le société est contre nous , que nous devons nous retirer de la société » ;*

- « [...] de tels sermons sont dès lors dangereux puisqu'ils ont un grand impact sur les jeunes, que ces sermons sapent le travail d'autres imams qui visent à la création d'une société avec un profond respect pour la coexistence paisible » ;
- « [...] l'intéressé contribue, en toute connaissance de cause, à répandre et à propager l'exclusivisme et le parallélisme et, de ce fait, est co-responsable de la formation d'un terreau pour le puritanisme radical et la sensibilisation au recrutement pour le djihad » ;
- « [...] ces positions, comme expliquées en détail ci-dessus, sont dangereuses vu qu'elles remettent en question les valeurs de l'Etat de droit comme l'égalité, le vivre ensemble et la liberté de penser ; que ces positions radicales contre la démocratie et les valeurs européennes en générales peuvent influencer des jeunes désorientés et peuvent même les mener au jihad armé » ;
- « [...] de ce qui précède il peut être déduit que son comportement et son attitude mettent en danger l'Etat de droit et par conséquent la Sûreté de l'Etat ».

Ces considérations correspondent à la notion de « sécurité publique », développée dans la jurisprudence de la CJUE.

**4.2.2.1.4.** Il convient d'abord de rappeler que la CJUE a jugé que les États membres restent libres de déterminer les exigences de la sécurité publique, conformément à leurs besoins nationaux, pouvant varier d'un État membre à l'autre et d'une époque à l'autre. Dans ce cadre, il peut être renvoyé à l'article 4.2 du TFUE, lequel précise ce qui suit :

*« L'Union respecte l'égalité des États membres devant les traités ainsi que leur identité nationale, inhérente à leurs structures fondamentales politiques et constitutionnelles, y compris en ce qui concerne l'autonomie locale et régionale. Elle respecte les fonctions essentielles de l'État, notamment celles qui ont pour objet d'assurer son intégrité territoriale, de maintenir l'ordre public et de sauvegarder la sécurité nationale. En particulier, la sécurité nationale reste de la seule responsabilité de chaque État membre ».*

L'article 72 du TFUE prévoit, quant à lui, ce qui suit :

*« Le présent titre ne porte pas atteinte à l'exercice des responsabilités qui incombent aux États membres pour le maintien de l'ordre public et la sauvegarde de la sécurité intérieure ».*

Il convient également de rappeler que la CJUE a énoncé que le droit de l'Union n'impose pas aux États membres une échelle uniforme de valeurs en ce qui concerne l'appréciation des comportements pouvant être considérés comme contraires à la sécurité publique (voir l'arrêt CJUE du 22 mai 2012, C-348/09).

La CJUE a, plus particulièrement, jugé que la notion de sécurité publique recouvre à la fois la sécurité intérieure d'un État membre et sa sécurité extérieure (voir, notamment, arrêts CJUE du 26 octobre 1999, *Sirdar*, C-273/97, point 17 ; du 11 janvier 2000, *Kreil*, C-285/98, point 17 ; du 13 juillet 2000, *Albore*, C-423/98, point 18, et du 11 mars 2003, *Dory*, C-186/01, point 32, cités dans l'arrêt CJUE du 23 novembre 2010, *Tsakouridis*, C-145/09). La Cour a également jugé que l'atteinte au fonctionnement des institutions et des services publics essentiels ainsi que la survie de la population, de même que le risque d'une perturbation grave des relations extérieures ou de la coexistence pacifique des peuples, ou encore l'atteinte aux intérêts militaires, peuvent affecter la sécurité publique (voir, notamment, arrêts CJUE du 10 juillet 1984, *Campus Oil e.a.*, 72/83, points 34 et 35 ; du 17 octobre 1995, *Werner*, C-70/94, point 27 ; *Albore*, précité, point 22, ainsi que du 25 octobre 2001, *Commission/Grèce*, C-398/98, point 29, cités dans l'arrêt du 23 novembre 2010, *Tsakouridis*, C-145/09 ) et que la lutte contre le terrorisme (voir, en ce sens, arrêt du 26 novembre 2002, *Oteiza Olazabal*, C-100/01, EU:C:2002:712, points 12 et 35) est comprise dans la notion de « sécurité publique » (arrêt du 13 septembre 2016, *Secretary of State for the Home Department contre CS*, C-304/14).

Le Conseil constate que la coexistence pacifique des peuples, la survie de la population, le fonctionnement des institutions et la lutte contre le terrorisme relèvent de la sécurité publique, dans son aspect de sécurité intérieure.

**4.2.2.1.5.** Dans sa communication au Parlement et au Conseil, concernant le « Soutien à la prévention de la radicalisation conduisant à l'extrémisme violent » (COM(2016) 379 final du 14 juin 2016), la Commission a précisé que : « La prévention de la radicalisation joue un rôle essentiel dans la lutte contre le terrorisme, comme cela a été souligné dans le programme européen en matière de sécurité ». Il est également mentionné « La dimension idéologique et religieuse constitue un des multiples facteurs de radicalisation possibles. Les recruteurs et les prêcheurs extrémistes sont passés maîtres dans l'art

*d'exploiter les revendications en utilisant à mauvais escient les récits et les symboles religieux qui justifient le recours à des actes de violence. La religion peut cependant jouer un rôle vital dans la prévention de la radicalisation ou la lutte contre celle-ci: elle unit les communautés, renforce le sentiment d'appartenance et guide les personnes dans la bonne direction ». Il est aussi indiqué « Les prêcheurs de haine et les responsables de la diffusion de propagande terroriste ou du recrutement de personnes vulnérables peuvent aussi encourir des poursuites pénales. [...] Les États membres [...] peuvent intervenir contre la diffusion de messages radicaux au moyen de mesures administratives ».*

Dans l'arsenal des dispositions légales existantes en droit belge, il y a, ainsi que le relève la partie requérante, des dispositions de droit pénal, telles que l'article 20 de la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie ainsi que les articles 140*bis* et 140*ter* du Code pénal introduits par la loi du 18 février 2013, visant à mettre en œuvre la décision cadre 2008/919/JAI du Conseil du 28 novembre 2008, modifiant la décision-cadre 2002/475/JAI relative à la lutte contre le terrorisme. Ces dernières dispositions ont été modifiées récemment par la loi du 3 août 2016 portant des dispositions diverses dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, afin de faciliter l'incrimination des discours proférés par les prédicateurs de haine. Dorénavant, l'article 140*bis* précité permet d'incriminer toute personne qui diffuse ou met à la disposition du public de toute autre manière un message, avec l'intention d'inciter, directement ou indirectement, à la commission d'une des infractions terroristes visées aux articles 137 ou 140*sexies* du Code pénal.

On peut, notamment, lire dans l'exposé des motifs de la disposition modifiant l'article 140*bis* du Code pénal, figurant dans la loi du 3 août 2016, ce qui suit :

*« [...] , le projet de loi supprime un des éléments constitutifs de l'infraction existante, à savoir la nécessité qu'"un tel comportement, qu'il préconise directement ou non la commission d'infractions terroristes, crée le risque qu'une ou plusieurs de ces infractions puissent être commises". [...] . Pour le gouvernement, l'incitation publique au terrorisme doit plus que jamais être combattue avec fermeté. Le développement des médias sociaux amplifie notamment la résonance des incitations au terrorisme et permet à celles-ci de toucher un grand nombre de personnes. [...] » (Doc. Parl. Ch., 54-1951/001, pp. 7 et 8).*

Sur le plan administratif, la loi du 15 décembre 1980, qui est une loi de police, contient, notamment, une disposition spécifique relative aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille, à savoir l'article 45, précité, lequel vise à garantir la protection de la sécurité publique, dont la sécurité intérieure, et réagir aux comportements contraires à celle-ci.

**4.2.2.1.6.** En l'espèce, il ressort de la motivation de l'acte attaqué qui se fonde sur l'article 45 de la loi du 15 décembre 1980, précité, que la partie défenderesse a entendu protéger la sécurité publique dans son aspect de sécurité intérieure, de manière générale pour garantir notamment la coexistence pacifique des peuples, la survie de la population, qui s'inscrit dans un contexte plus large de lutte contre le terrorisme, ainsi que le fonctionnement des institutions et, en particulier, pour lutter contre la diffusion de messages radicaux.

**4.2.2.2.1.** Le but de la prise de l'acte attaqué ayant été défini, il convient de vérifier si les garanties prévues par les articles 43 et 45, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 ont été respectées. La partie requérante estime, dans la troisième branche de son deuxième moyen, que certaines de ces garanties ne l'ont pas été. Ses critiques seront traitées ci-après.

**4.2.2.2.2.** Il convient d'emblée de souligner qu'ainsi que relevé dans l'acte attaqué, la partie requérante n'est pas du tout intégrée en Belgique, nonobstant le fait qu'elle y réside depuis février 2006, constatation qui trouve écho dans le dossier administratif. En effet, comme la Commission consultative des étrangers l'a mentionné dans son avis du 12 janvier 2016, la partie requérante « *ne parle aucune des trois langues nationales et [...] il ne s'exprime qu'en arabe* », [...] *il n'exerce aucune profession salariée ou indépendante déclarée à la sécurité sociale ; il n'a aucune qualification professionnelle adaptée au marché de l'emploi ; [...] ; il a émargé au CPAS pour pourvoir au besoin de sa famille pendant un certain temps ; actuellement il tire ses revenus de la générosité de ses amis* ». Le motif de l'acte attaqué, selon lequel « *Considérant que l'intéressé n'est pas intégré, ni socialement, ni culturellement, ni économiquement* » n'est d'ailleurs nullement contesté par la partie requérante.

Cette constatation est importante pour évaluer le respect des garanties prévues par les articles 27 et 28 de la directive 2004/38/CE, que la partie requérante invoque. Il ressort en effet des considérants 23 et 24, précités, de cette directive que l'éloignement d'un citoyen de l'Union pour des raisons d'ordre public ou de sécurité publique, constitue une mesure pouvant nuire gravement à une personne qui, ayant fait usage des droits et libertés conférés par le TFUE, s'est véritablement intégrée dans l'État membre d'accueil, et que plus l'intégration du citoyen de l'Union est forte dans l'État membre d'accueil, - ce qui

n'est manifestement pas le cas de la partie requérante - plus forte devrait être la protection contre l'éloignement.

Il convient, dans ce cadre, de rappeler les conclusions de M. Bot, avocat général auprès de la CJUE, du 6 mars 2012 dans l'affaire C-348/09 (arrêt P.I.), lesquelles soulignent ce qui suit : « *En effet, le législateur de l'Union est parti du principe que la durée de séjour est révélatrice d'une certaine intégration dans l'État membre d'accueil [...]. 60. Si l'intégration du citoyen de l'Union est, effectivement, fondée sur des facteurs spatiaux et temporels, elle l'est, aussi, sur des facteurs qualitatifs [...]* ». Il est clair que la situation de la partie requérante rencontre uniquement de tels facteurs spatiaux et temporels, mais ne révèle pas de facteurs qualitatifs d'intégration. Le Conseil en tiendra compte lors de l'évaluation du respect des garanties telles que prévues par les articles 43 et 45, § 2, de la loi du 15 décembre 1980.

**4.2.2.2.3.** En l'occurrence, le Conseil entend d'abord, au vu de ce qui a été précisé *supra*, rappeler que la partie requérante, qui est citoyen de l'Union et a acquis un droit de séjour permanent en Belgique, sur la base de l'article 42 *quinquies* de la loi du 15 décembre 1980, ne peut valablement justifier d'un séjour de dix ans en Belgique, au sens de l'article 45, § 3, de la loi du 15 décembre 1980, en telle sorte que sa situation ressortit du paragraphe 2 de cette disposition.

Il en résulte que la troisième branche du deuxième moyen sera examinée au regard de l'exigence de « *raisons graves d'ordre public ou de sécurité nationale* », visée à l'article 45, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'applicable lors de la prise de l'acte attaqué (notion qui correspond aux « *motifs graves d'ordre public ou de sécurité publique* », mentionnés dans l'article 28.2 de la directive 2004/38/CE), et non d'« *atteintes graves à la sécurité nationale* », visées à l'article 45, § 3, de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'applicable lors de la prise de l'acte attaqué (notion qui correspond aux « *raisons impérieuses de sécurité publique* », mentionnées dans l'article 28.3 de la même directive).

Comme la partie requérante le relève elle-même, il ressort des considérants 40 et 41 de l'arrêt C-145/09 de la CJUE (*Tsakouridis*, 23 novembre 2010) que la notion de « *motifs graves* », susmentionnée, doit être interprétée de manière moins stricte que celle de « *raisons impérieuses* », ne nécessite pas l'existence de « *circonstances exceptionnelles* » et ne requiert pas une atteinte présentant un degré de gravité particulièrement élevé, reflété par l'emploi de l'expression « *raisons impérieuses* ».

Au vu de ce qui précède, l'argumentation que développe la partie requérante au travers de la troisième branche de son deuxième moyen, afin de démontrer qu'elle ne constitue pas une menace grave pour la sécurité nationale, sera donc examinée au regard du § 2 de l'article 45, précité, tel qu'applicable lors de la prise de l'acte attaqué.

Dès lors, en ce que la partie requérante procède, en une remarque liminaire, à des développements au regard de la notion d'« *atteinte* », au sens de l'article 45, § 3, de la loi du 15 décembre 1980, ceux-ci s'avèrent sans pertinence en l'espèce.

**4.2.2.3.1.1.** Quant à ce qui peut être tenu pour une première sous-branche de la troisième branche du deuxième moyen, intitulée « *absence d'infraction et d'illégalité* », il convient de déterminer la portée de l'examen individuel auquel la partie défenderesse doit se livrer avant de délivrer une mesure d'éloignement à un citoyen de l'Union.

L'article 43 de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'applicable lors de la prise de l'acte attaqué, prévoit en son paragraphe 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, ce qui suit :

« 2<sup>o</sup> [...]. *L'existence de condamnations pénales antérieures ne peut à elle seule motiver de telles mesures. 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; [...]* ».

A cet égard, la CJUE a rappelé ce qui suit : « [...] *les dérogations à la libre circulation des personnes susceptibles d'être invoquées par un État membre impliquent notamment, ainsi que le rappelle l'article 27, paragraphe 2, de la directive 2004/38, que, pour être justifiées, des mesures d'ordre public ou de sécurité publique doivent être fondées exclusivement sur le comportement personnel de l'individu concerné et que des justifications non directement liées au cas individuel en cause ou tenant à des raisons de prévention générale ne peuvent être retenues (arrêt Jipa, précité, point 24). En outre, selon la même disposition, l'existence de condamnations pénales antérieures ne peut à elle seule motiver des*

*mesures automatiques limitant l'exercice du droit à la libre circulation* » (arrêt du 17 novembre 2011, *Gaydarov*, C-430/10, point 34 et jurisprudence citée).

Elle a également précisé que :

« *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* » (arrêt du 11 juin 2015, *Z. Zh.*, C-554/13, considérant 61).

**4.2.2.3.1.2.** S'il ressort de l'article 43, § 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, de la loi du 15 décembre 1980 que la partie défenderesse ne peut se borner à simplement se référer à une condamnation pénale antérieure, il ne peut par contre en être déduit qu'en l'absence de condamnation, la partie défenderesse ne pourrait faire application de l'article 45, § 2, de la même loi, en ayant égard au seul comportement de la partie requérante.

Outre le fait qu'aucune autre disposition de la loi du 15 décembre 1980, applicable au cas d'espèce, dont celles dont la violation est spécifiquement invoquée par la partie requérante à l'appui de son moyen, ne conditionne la prise d'un arrêté royal d'expulsion à l'existence préalable d'une condamnation pénale, le Conseil estime que la référence au seul comportement personnel peut suffire à motiver le recours à l'article 45 de la loi du 15 décembre 1980. Il en va d'autant plus ainsi que des sanctions d'ordre différents peuvent être imposées à l'égard des mêmes faits (C.E., 7 décembre 2006, n° 165.665) et que la présomption d'innocence n'empêche pas la partie défenderesse d'adopter, sur la base ou à la suite d'un examen propre, une position quant à des faits qui n'ont pas encore entraîné une condamnation pénale (C.E., 28 juin 2004, n° 133.173 ; C.E., 14 juillet 2008, n° 185.388 et C.E., 6 août 2009, n°195.525). Force est par conséquent de constater que la partie requérante tente, par son argumentation, d'ajouter une condition à la loi.

Il n'y a donc aucun automatisme liant l'expulsion à une condamnation pénale. Dès lors qu'il doit être fait égard au comportement personnel de l'intéressé, le Conseil ne peut que constater que celui-ci peut être mis en cause sur la base d'autres éléments que le prononcé d'une sanction pénale, tels que le caractère nuisible ou la dangerosité du comportement du destinataire de la mesure d'expulsion, pour peu que ces éléments soient adéquatement motivés.

**4.2.2.3.1.3.** En l'espèce, même s'il ne peut qu'être constaté que la partie requérante ne faisait l'objet d'aucune condamnation, ni même de poursuite pénale, au jour de la prise de l'acte attaqué, la menace que la partie défenderesse considère qu'elle représente pour la sécurité nationale, est clairement soulignée dans la motivation de l'acte attaqué, qui, à cet égard, conclut notamment ce qui suit :

« [...] *il peut être déduit que son comportement et son attitude mettent en danger l'Etat de droit et par conséquent la Sûreté de l'état* » ;

« [...] *il représente un danger pour la sécurité nationale* » ;

« [...] *dans le cas présent, la très sérieuse menace qu'il représente est telle que ses intérêts familiaux et privés [...] ne priment pas vis-à-vis de la sauvegarde de la sécurité nationale* ».

**4.2.2.3.1.4.** Dans le développement de la première sous-branche, susmentionnée, la partie requérante invoque la jurisprudence de la CJUE, et notamment les arrêts C-145/09 du 23 novembre 2010, C-554/13 du 11 juin 2015, et C-373-13 du 24 juin 2015. L'enseignement des deux premiers arrêts n'énervent en rien le raisonnement qui précède, dès lors que les causes visaient des personnes condamnées ou poursuivies.

En ce qui concerne plus particulièrement le troisième de ces arrêts, il concerne l'application de la directive 2004/83/CE du 29 avril 2004 concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts, à savoir un ressortissant de pays tiers reconnu réfugié - directive qui n'est pas applicable à un citoyen de l'Union -, dont l'article 21 dispose que :

« 1. *Les États membres respectent le principe de non-refoulement en vertu de leurs obligations internationales.*

2. Lorsque cela ne leur est pas interdit en vertu des obligations internationales visées au paragraphe 1, les États membres peuvent refouler un réfugié, qu'il soit ou ne soit pas formellement reconnu comme tel:

a) lorsqu'il y a des raisons sérieuses de considérer qu'il est une menace pour la sécurité de l'État membre où il se trouve, ou

b) que, ayant été condamné en dernier ressort pour un crime particulièrement grave, il constitue une menace pour la société de cet État membre.

3. Les États membres peuvent refuser d'octroyer un titre de séjour à un réfugié qui entre dans le champ d'application du paragraphe 2, le révoquer, y mettre fin ou refuser de le renouveler ».

En tout état de cause, le Conseil observe qu'il ressort de cette disposition que, contrairement à ce que ne craint pas d'affirmer la partie requérante, une condamnation pénale n'est pas nécessaire.

**4.2.2.3.1.5.** En ce qui concerne l'argument de la partie requérante, fondé sur l'article 20 de la loi du 15 décembre 1980, selon lequel il ne peut lui être fait grief d'avoir fait usage de son droit de s'exprimer librement, force est de constater qu'au vu de ce qui lui est reproché dans l'acte attaqué, elle ne peut prétendre avoir fait un usage conforme à la loi de sa liberté de manifester ses opinions, dès lors qu'il est considéré que son comportement présente un danger pour la « *sécurité publique* » - voir *infra*.

Dès lors, en ce qu'elle sollicite que soit posée à la CJUE la question préjudicielle suivante : « *L'article 28 par. 2 et 3 de la directive 2004/38, pris seul et conjointement au principe de proportionnalité et à la présomption d'innocence consacré à l'article 48 de la Charte, autorisent-ils un Etat Membre à prendre une décision d'éloignement comme celle de l'espèce, en l'absence de condamnation ou de poursuites pénales ?* », le Conseil estime, au vu de ce qui précède, que cette question n'est pas utile à la résolution du présent litige et qu'il n'y a donc pas lieu de la poser.

**4.2.2.3.2.1.1.** Sur ce qui peut être tenu pour une deuxième sous-branche de la troisième branche du deuxième moyen, intitulée « *L'absence d'élément à charge tangible* », s'agissant, premièrement, de la contestation des avis de la Sûreté de l'Etat, sur lesquels se fonde la partie défenderesse, le Conseil rappelle que l'article 2 de la loi organique du 30 novembre 1998 des services de renseignement et de sécurité, s'applique à la Sûreté de l'Etat, laquelle est définie comme un « *service civil de renseignement et de sécurité* », et au Service général du renseignement et de la sécurité des Forces armées.

Cette disposition précise que : « *Dans l'exercice de leurs missions, ces services veillent au respect et contribuent à la protection des droits et libertés individuels, ainsi qu'au développement démocratique de la société.* »

L'article 7 de la même loi détermine les missions confiées à la Sûreté de l'Etat comme suit :

« *1°[...] rechercher, d'analyser et de traiter le renseignement relatif à toute activité qui menace ou pourrait menacer la sûreté intérieure de l'Etat et la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel, la sûreté extérieure de l'Etat et les relations internationales, le potentiel scientifique ou économique défini par le Comité ministériel, ou tout autre intérêt fondamental du pays défini par le Roi sur proposition du Comité ministériel;*

*2°[...] effectuer les enquêtes de sécurité qui lui sont confiées conformément aux directives du Comité ministériel ;*

*3°[...] exécuter les tâches qui lui sont confiées par le Ministre de l'Intérieur en vue de protéger des personnes;*

*4°[...] exécuter toutes autres missions qui lui sont confiées par ou en vertu de la loi ».*

L'article 13 de la même loi prévoit que « *Dans le cadre de leurs missions, ils [les services de renseignement et de sécurité] peuvent rechercher, collecter, recevoir et traiter des informations et des données à caractère personnel qui peuvent être utiles à l'exécution de leurs missions et tenir à jour une documentation relative notamment à des événements, à des groupements et à des personnes présentant un intérêt pour l'exécution de leurs missions.*

*Les renseignements contenus dans la documentation doivent présenter un lien avec la finalité du fichier et se limiter aux exigences qui en découlent.*

*Les services de renseignement et de sécurité veillent à la sécurité des données ayant trait à leurs sources et à celles des informations et des données à caractère personnel fournies par ces sources. [...] »*

Dans l'exposé des motifs de l'actuel article 36 de la loi susmentionnée, relatif au secret professionnel, le législateur précise que : « *La loi instaure le secret professionnel pour les agents des services de renseignement et de sécurité et pose le principe que toute personne collaborant avec ces services est tenue au secret. [...] Le présent article vise également la protection de l'anonymat des « sources » des services de renseignement et de sécurité. Il s'agit d'une nécessité pour assurer le bon fonctionnement des services, qui restent tributaires de la confiance qu'ils inspirent à leurs sources. [...] En matière de renseignement, il n'y a pas de jurisprudence. La loi supplée donc à ce silence. Le principe est fondé sur la nécessité du bon fonctionnement des services et sur le fait que l'on s'est engagé à préserver l'anonymat des personnes visées. Le secret de l'identité des « sources » est d'ailleurs un secret partagé par l'agent et la hiérarchie des services de renseignement et de sécurité » (Doc. Parl., Ch., 49, 638/001).*

Il est, par ailleurs, institué, au travers de la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignement et de l'organe de coordination pour l'analyse de la menace, un comité R chargé de contrôler les activités de la Sûreté de l'Etat.

**4.2.2.3.2.1.2.** En l'espèce, la motivation de l'acte attaqué fait notamment état de rapports de la Sûreté de l'Etat du 9 avril 2014 et du 20 janvier 2015, relatifs à la partie requérante, qui figurent au dossier administratif et dont la partie requérante a pu prendre connaissance.

Dans le rapport du 9 avril 2014, il est notamment relevé les éléments suivants :

- la partie requérante est connue pour son militantisme extrémiste et ses fréquentations assidues au sein de la mouvance salafiste ;
- elle a tenu des prêches extrêmement violents ;
- elle réfute l'interdiction du voile islamique ;
- elle a pour objectif de lutter contre les « *mécréants* » non musulmans et les musulmans chiites ;
- elle appelle ouvertement au jihad armé pour imposer un Islam rigoriste.

Faisant écho à ce rapport, celui du 20 janvier 2015 précise, quant à lui, notamment ce qui suit :

- la partie requérante est très active dans la propagation de la pensée salafiste et se livre notamment à des activités de prosélytisme auprès de jeunes musulmans ;
- elle ne cesse de critiquer la société occidentale et la démocratie ;
- ses discours sont de nature à mettre ses auditeurs en rupture totale avec notre société ;
- elle développe le « *jihad de la plume et de la parole* » au contact des jeunes musulmans, en les contaminant par une idéologie radicale.

Il y est particulièrement fait mention du fait que « [...] *[La partie requérante] avait ouvertement pris position suite aux attentats de Toulouse et avait affirmé que Mohamed MERAH était un homme bien qui avait eu raison de tuer les gens comme il l'avait fait et qui, par la suite, était mort en héros* ».

Le dossier administratif contient également un troisième rapport de la Sûreté de l'Etat, daté du 12 février 2016 et réceptionné, le 18 février 2016, par la partie défenderesse. Celle-ci a déclaré à l'audience qu'elle avait considéré cette pièce comme confidentielle, raison pour laquelle elle n'en a pas fait mention dans l'acte attaqué.

Même si la partie défenderesse a traité cette pièce comme un document confidentiel, le Conseil observe, d'une part, qu'elle a elle-même versé cette pièce au dossier administratif, qui a été consulté par la partie requérante, et, d'autre part, qu'il s'agit d'un document que la Sûreté de l'Etat avait elle-même qualifié de « *Routine* ». Il va de soi que la qualification donnée à ce document relève de la

compétence de la Sûreté de l'Etat, ainsi qu'il ressort des dispositions de l'arrêté royal du 24 mars 2000 portant exécution de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité, qui précisent que seule l'autorité d'origine peut procéder à une classification, à une modification du degré de classification ou à une déclassification. Dès lors, il n'appartenait pas à la partie défenderesse en tant que destinataire dudit document de procéder à une classification différente.

La partie requérante a donc pu prendre connaissance de ce document lors de ses consultations du dossier administratif, les 19 et 24 mai 2016. Elle doit donc être tenue pour informer de l'existence et du contenu de ce rapport de la Sûreté de l'Etat, dans la mesure où elle s'y réfère tant dans sa « note d'audience » qu'en termes de plaidoirie, pour en solliciter l'écartement (*cf supra* au point 2.1.1.).

En ce qu'en termes de plaidoirie, la partie requérante s'étonne de trouver au dossier administratif un courrier de la partie défenderesse, daté du 10 mai 2016, par lequel elle communique une pièce confidentielle au Conseil, alors qu'aucune pièce n'était directement annexée à ce courrier, il ressort des déclarations de la partie défenderesse à l'audience qu'il s'agit bien du rapport susmentionné de la Sûreté de l'Etat du 12 février 2016. Il s'en déduit que ce rapport et la pièce « *non identifiée* », dont fait état la partie requérante, dans sa note d'audience, sont une seule et même pièce.

Le Conseil constate que la partie requérante affirme en termes de plaidoirie que ce rapport n'apporte « *rien de neuf* » et ne contient que « *peu d'éléments décisifs* », ce qui est conforté par le contenu de sa note d'audience où elle fait valoir que « *cette note n'apporte aucune information tangible et actuelle* ».

Le Conseil observe toutefois que ce rapport consiste notamment en un exposé des éléments factuels et tangibles, ayant mené au constat de la dangerosité du comportement de la partie requérante. Ainsi, on y fait valoir notamment ce qui suit :

*« [...] [Le requérant] a tenu des propos qui soutiennent clairement ou font l'apologie d'action et d'acteurs de la scène terroriste. Lors de prêches en 2008, il a en effet exhorté ses fidèles à se venger de ceux qui ont emprisonné TRABELSI Nizar (condamné pour terrorisme dans le cadre de la préparation d'un attentat sur la base aérienne de Kleine-Brogel). En outre, d'après lui, MERAH Mohamed a eu raison d'agir comme il l'a fait et tous les musulmans devraient le prendre en exemple en s'en prenant aux policiers et militaires. Il nous est rapporté qu'il a clairement exhorté ses fidèles à commettre des actes semblables à ceux de Toulouse » ;*

*« Outre les encouragements directs à imiter MERAH Mohamed et à venger TRABELSI Nizar (voir ci-dessus), [...] [Le requérant] a encouragé et appelé directement ou indirectement ses fidèles à commettre des actes violents.*

*En 2011, il a clairement pris position sur la situation en Egypte et appelé à la révolte dans les pays musulmans afin de renverser les gouvernements non islamiques, en utilisant la violence si besoin.*

*Courant 2012, il aurait également incité les immigrés musulmans en Belgique à quitter le pays pour un pays islamique ou y imposer la charia il a, lors du même prêche, demandé à son audience de combattre activement les chiites, qu'il considère comme les pires ennemis des vrais musulmans. Notons que le climat de l'époque était très tendu entre chiites et sunnites, et ce, même sur notre territoire où une mosquée chiite de Bruxelles a été incendiée entraînant même la mort de l'imam. Ces propos, dans un contexte confessionnel actuel extrêmement tendu, ne font qu'ajouter un peu plus d'huile sur le feu.*

*Mais il persévère en 2013. On nous rapporte en effet ses appels à mener le djihad contre les chiites en Syrie. Il condamne l'inaction des musulmans qui ne font rien alors que les juifs et les chiites font couler le sang des « vrais croyants ».*

*Dans un prêche de 2014, il aurait même exhorté les fidèles à réagir à l'oppression des musulmans en Europe et en Syrie, arguant que ceux qui restent inactifs ne sont pas des vrais musulmans » ;*

*Dès 2009, il appelle ses fidèles lors de prêches virulents à lutter contre la liberté dont peuvent jouir les femmes en Belgique.*

*C'est ainsi qu'il aurait encouragé les musulmans à ne laisser leurs femmes sortir qu'en cas d'absolue nécessité mais toujours voilées. En effet, il déclare que la liberté de la femme n'est pas autorisée en islam.*

*En 2010, lors d'un prêche, on nous rapporté qu'il pousse également ses fidèles à ne pas respecter la loi belge sur le port du voile intégral et qu'il conseille aux hommes d'interdire à leurs femmes d'obéir aux injonctions policières concernant le port du voile intégral lors d'un contrôle d'identité. A ce titre et de manière plus anecdotique, il est intéressant de noter que son épouse avait, déjà en 2013, été contrôlée 7 fois pour port du voile intégral et que lorsque lui-même s'adresse à une femme, il ne la regarde pas dans les yeux et ne lui serre pas la main.*

*Selon nos sources, il a également déclaré qu'il était impératif que les musulmans imposent leur façon de s'habiller aux européens, qu'il s'agissent des hommes (khamis, djellaba) ou des femmes (niqab).*

*Sur le rôle de la femme dans la société, on nous a fait part d'un prêche très clair de 2012: la femme n'a pas le droit de donner son avis ou de travailler. Son rôle se limite à éduquer les enfants en leur inculquant la religion, il est en effet impensable que les femmes se comportent comme les mécréantes belges. Il est en outre exclu qu'elles portent des jeans ou des décolletés, elles doivent en effet se couvrir complètement, et les hommes doivent l'imposer à leurs femmes et à leurs filles ».*

Il convient de relever que les faits énumérés sont tous antérieurs au premier rapport de la Sûreté de l'Etat, fondant la motivation de l'acte attaqué. Ces éléments factuels et tangibles font partie du dossier administratif sur la base duquel la partie défenderesse a pris l'acte attaqué, et sous-tendent, par conséquent, les constatations posées par l'acte attaqué.

S'il ne peut être fait égard aux conclusions et qualifications des faits telles qu'exposées dans ledit rapport, dont la partie requérante a expressément sollicité l'écartement des débats, le Conseil n'aperçoit pas de raison pour laquelle il ne serait pas tenu compte des éléments susmentionnés.

Dans cette mesure, la circonstance que ce dernier rapport de la Sûreté de l'Etat ne figurait nullement au dossier soumis à la Commission consultative des étrangers, n'a pas été communiqué à la partie requérante et qu'il n'y est pas fait référence dans l'acte attaqué, n'énerve en rien ce qui précède.

**4.2.2.3.2.1.3.** En termes de requête, la partie requérante critique l'imprécision des deux premiers rapports de la Sûreté de l'Etat, « *quant aux faits concrets qui sont reprochés [...], à la manière avec laquelle ces informations auraient été réunies, à la « période infractionnelle » visée* » et soutient qu'ils « *ne sont pas corroborés par le moindre élément tangible* ». Elle souligne en particulier que l'affirmation, selon laquelle elle aurait pris position en faveur de Mohamed Merah, qui figure dans le deuxième rapport, est « *manifestement erronée* » et, en tout état de cause, non prouvée.

S'agissant de ce dernier point, le Conseil observe qu'il ne peut effectivement être considéré comme un élément établi à la charge de la partie requérante, dès lors que celle-ci dénie avoir pris une telle position et qu'aucun des rapports susmentionnés ne contient plus de précision quant au moment et au lieu dans lequel une telle position aurait été émise (dans le même sens : C.E., 16 mai 2000, n° 87.302).

Le Conseil observe toutefois qu'alors que la partie requérante a eu connaissance du troisième rapport de la Sûreté de l'Etat, dans les circonstances susmentionnées, elle ne le critique, ainsi que déjà indiqué *supra*, qu'en faisant valoir, en termes de plaidoirie, qu'il n'apporte « *rien de neuf* » et ne contient que « *peu d'éléments décisifs* », et, dans sa note d'audience, qu'il « *n'apporte aucune information tangible [...]* ».

Or, il convient pourtant de constater que ce dernier rapport fait état d'éléments concrets, relevés dans des prêches de la partie requérante, au cours d'années spécifiées (de 2008 à 2014). La circonstance que ce rapport n'indique pas « *la manière et les méthodes* » avec lesquelles ces informations ont été recueillies s'explique par l'exigence de protection de l'anonymat des « *sources* » des services de la Sûreté de l'Etat, tel que garanti par l'article 36 de la loi organique du 30 novembre 1998 des services de renseignement et de sécurité.

Il convient également de relever que si la partie requérante s'interroge sur la provenance des informations susmentionnées, elle n'en conteste la réalité qu'en alléguant qu'il s'agit de simples « *suppositions* ».

Au vu de ce qui précède, les éléments énumérés dans le troisième rapport de la Sûreté de l'Etat, ne peuvent toutefois aucunement être qualifiés de « *suppositions* ». Contrairement à ce qui est constaté dans le jugement du Tribunal de Première instance du Hainaut, division de Tournai, du 4 janvier 2016 dans lequel il a été considéré que « *les soupçons de liens entre le requérant et des organisations terroristes consistent en de simples allégations dépourvues de tout élément précis et contrôlable et, partant, impuissantes à constituer des faits personnels et graves...* », il ne peut être considéré que les éléments susmentionnés consistent en de pareilles allégations, dès lors qu'il ne s'agit pas, en l'espèce, de simples soupçons mais de faits constatés.

Le Conseil estime, dès lors, que les éléments reprochés à la partie requérante, tels que relevés par la Sûreté de l'Etat, sont suffisamment tangibles au vu de leur nature, à savoir des « *faits de parole* », qui, par nature, sont volatiles et, du fait de la qualité d'« *imam* » de la partie requérante, se sont déroulés devant des publics restreints.

Etant donné ce qui précède et la nature des missions de la Sûreté de l'Etat, le Conseil estime qu'il ne saurait être fait grief à la partie défenderesse de s'être fondée sur lesdites informations.

La partie requérante ne peut non plus valablement alléguer que la partie défenderesse a fait preuve d'un « *manque flagrant de minutie et d'un mépris heurtant pour la Commission* » en utilisant les informations émanant de la Sûreté de l'Etat, dans la mesure où il lui appartenait de rendre compte des faits reprochés à la partie requérante, en se fiant aux sources disponibles à cet égard et en expliquant les raisons pour lesquelles elle entendait s'écarter dudit avis.

Compte tenu de ces précisions, si, en termes de recours, la partie requérante tente de minimiser la gravité des faits qui lui sont reprochés, elle ne démontre cependant pas l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation de la partie défenderesse - qui se définit comme étant « *l'erreur qui, dans les circonstances concrètes, est inadmissible pour tout homme raisonnable* » (C.E., 20 avril 1994, n° 46.917) ou « *ce qu'une autorité, placée dans les mêmes circonstances, et fonctionnant normalement, n'aurait pas décidé* » (C.E., 18 février 1986, n° 26.181), le caractère manifeste étant quant à lui défini comme suit « *est manifeste ce dont l'existence ou la nature s'impose à un esprit raisonnable avec une force de conviction telle que de plus amples investigations n'apparaissent pas nécessaires* » (C.E., 12 août 1992, n° 40.082) - à cet égard, en manière telle qu'elle invite en réalité le Conseil à substituer son appréciation à celle de la partie défenderesse. Or, comme exposé précédemment, le Conseil est compétent pour exercer un contrôle de la légalité de l'acte attaqué et, à ce titre, il ne lui appartient nullement de se prononcer sur l'opportunité d'une décision qui relève du pouvoir discrétionnaire du Ministre compétent ni de substituer, dans le cadre de l'examen du recours, son appréciation à celle de l'administration. Par conséquent, pareil argumentaire n'est pas de nature à renverser, en l'espèce, les constats posés par la partie défenderesse dans l'acte attaqué.

**4.2.2.3.2.2.** S'agissant, deuxièmement, de l'argumentation de la partie requérante, développée sous un point intitulé « *Les témoins* », elle manque en fait dès lors que la motivation de l'acte attaqué ne fait que rappeler le contenu du courrier du 1<sup>er</sup> octobre 2015 émanant du Président de l'Exécutif des musulmans de Belgique, et constate qu'il ne ressort pas de la mission de cet Exécutif de se prononcer sur la menace que pourrait constituer un individu à l'égard de la sécurité nationale. La circonstance que la partie défenderesse a elle-même sollicité l'avis de cette personne, à l'égard de l'activité d'imam de la partie requérante, n'est pas de nature à énerver ce constat.

En ce qui concerne l'attestation déposée par le président du centre culturel, dans lequel la partie requérante a officié en tant qu'« *imam* » ou « *professeur* », si son contenu n'est pas directement contesté dans la motivation de l'acte attaqué, force est de constater que le témoignage émanant d'un seul individu - qui plus est, ancien employeur de la partie requérante - ne saurait valablement contredire à lui seul l'ensemble des éléments relevés par la Sûreté de l'Etat. Il en est d'autant plus ainsi que lesdits

éléments, sur lesquels s'appuie la partie défenderesse pour établir la réalité de la menace, ressortent à suffisance de la motivation de l'acte attaqué.

**4.2.2.3.2.3.** S'agissant, troisièmement, de l'argumentation de la partie requérante, développée sous les points intitulés « *L'analyse des discours* » et « *Les articles déposés par la partie défenderesse* », le Conseil observe, quant au fait que la partie requérante n'exerce plus la « *fonction d'imam* », qu'il ressort de l'acte attaqué que la partie défenderesse considère qu'elle représente une menace pour la sécurité nationale, de par « *l'enseignement* » qu'elle tend à diffuser, et ce, qu'elle ait tenu les « *discours* » visés en tant qu'imam ou ex-imam, en conservant l'aura que lui donnait cette fonction.

Quant au contenu de ces « *discours* », le Conseil estime, au vu des éléments susmentionnés, que la Sûreté de l'Etat a relevé dans ses rapports, que l'interprétation qu'en donne la partie requérante n'est pas de nature à infirmer les conclusions posées par celle-ci, ni par la partie défenderesse à sa suite. Il renvoie à cet égard au point précédent 4.2.2.3.2.2., dans lequel l'absence d'erreur manifeste d'appréciation de la partie défenderesse, à cet égard, a été constatée.

Si l'argumentation de la partie requérante tend à réduire la portée de son discours à un contexte purement religieux ou à une critique du chiisme et du Président syrien, sans aucun appel à la violence, force est toutefois de constater qu'elle ne conteste pas avoir dans ses prêches, notamment encouragé à se venger de ceux qui ont emprisonné Nizar TRABELSI, ainsi qu'émis un discours anti chiites (cf troisième note de la Sûreté de l'Etat), et une charge envers un écrivain marocain, implorant Dieu de « *lui couper la langue et les pieds* ». La circonstance qu'elle n'a pas été poursuivie pour de telles déclarations ne suffit pas à minimiser la gravité des constats mentionnés.

En ce qu'elle fait valoir qu'il s'agit d'un « *langage imagé, bien compris de l'assistance et non d'un quelconque appel à la violence* », force est de constater qu'il s'agit d'une tentative peu convaincante de modérer la portée de propos pourtant dépourvus d'ambiguïté.

Au regard de tout ce qui précède, il n'apparaît pas que l'appréciation de la partie défenderesse soit manifestement déraisonnable, en ce qu'elle relève qu'« *il peut être conclu, sur base des constatations présentées ci-dessus, que l'intéressé contribue, en toute connaissance de cause, à répandre et à propager l'exclusivisme et le parallélisme et, de ce fait, est co-responsable de la formation d'un terreau pour le puritanisme radical et la sensibilisation au recrutement pour le djihad* » et que « *ces positions, comme expliquées en détail ci-dessus, sont dangereuses vu qu'elles remettent en question les valeurs de l'Etat de droit comme l'égalité, le vivre ensemble et la liberté de penser ; que ces positions radicales contre la démocratie et les valeurs européennes en générales peuvent influencer des jeunes désorientés et peuvent même les mener au jihad armé* ».

Quant aux éléments issus de Facebook, cités par la partie requérante et joints à sa requête, il s'agit d'éléments tous postérieurs à la prise de l'acte attaqué, dont le Conseil ne peut tenir compte dans le cadre de son contrôle de légalité. A titre surabondant, le Conseil ne peut que constater que ces éléments sont tous immédiatement postérieurs à la prise de l'acte attaqué, ce qui n'exclut pas qu'ils aient été induits par celle-ci.

S'agissant de l'argument de la partie requérante, selon lequel la partie défenderesse « *tente de discréditer les déclarations qu'a pu faire le requérant devant la Commission consultative des étrangers* », le Conseil observe que le motif de l'acte attaqué, selon lequel « *les déclarations de la partie requérante devant la Commission vont à l'encontre des constatations du dossier administratif* », se vérifie à la lecture de ce dossier.

Quant aux « *articles déposés par la partie défenderesse* », le Conseil observe que, si certains extraits de presse ont été produits à l'appui de la note déposée par celle-ci auprès de la Commission consultative des étrangers, la motivation de l'acte attaqué ne fait, par contre, référence à aucun article de presse. L'argumentation développée par la partie requérante à cet égard, n'est dès lors pas de nature à démontrer l'illégalité de cet acte.

**4.2.2.3.2.4.** S'agissant, quatrième, de l'argumentation de la partie requérante, développée sous un point intitulé « *Le salafisme quiétiste* », ainsi qu'il a été rappelé *supra* au point 4.1.4.3., la partie défenderesse n'est pas tenue d'engager avec l'étranger un débat sur la prise en compte des arguments de la Commission consultative des étrangers. Elle n'est pas non plus tenue d'interpeller l'intéressé préalablement à sa décision (dans le même sens, C.E., ordonnances de non-admissibilité, n° 11.808 du 23 février 2016 et n° 11.828 du 9 mars 2016). En l'occurrence, il n'est pas contesté que la partie requérante a pu, devant la Commission, faire valoir à suffisance les éléments qu'elle estimait lui être favorables. C'est à cette occasion qu'il lui appartenait de se faire entendre en informant la partie défenderesse de tout élément en ce sens.

En tout état de cause, quoi qu'il en soit de cette appartenance à la mouvance quiétiste, le Conseil estime qu'il ne lui appartient pas de se positionner sur une telle qualification, mais de vérifier la validité des constats factuels posés par la partie défenderesse, sur la base des éléments se trouvant au dossier administratif.

**4.2.2.4.** Sur ce qui peut être tenu pour une troisième sous-branche de la troisième branche du deuxième moyen, intitulée « *L'absence d'élément actuel* », et, plus particulièrement, quant au fait que la partie requérante n'exerce plus les fonctions de prédicateur, ce dont la partie requérante déduit que, par conséquent, la menace ne serait, en tout état de cause, plus actuelle, le Conseil observe que, si certains des éléments sur lesquels se fonde la partie défenderesse pour tirer les conséquences sur lesquelles s'appuie l'acte attaqué, apparaissent ponctuels, ils n'en demeurent pas moins que, par leur nature, qui vise à diffuser un enseignement, et par la publicité dont ils ont fait l'objet, ils présentent une résonance manifeste dans le temps.

A cet égard, comme rappelé *supra*, la motivation de l'acte attaqué précise notamment : « *Il est coresponsable de la formation d'un terreau pour le puritanisme radical et la sensibilisation pour le recrutement au djihad* », « *Suite au rôle éminent d'un imam au sein de la communauté des croyants, les imams salafistes contribuent sciemment à créer un sol fertile pour le radicalisme tant dans le sens extrêmement isolationniste que djihadiste* », « *[...] il ressort [...] de son discours sur YouTube [...] que les sermons de l'intéressé sont dangereux [...] puisqu'ils ont un grand impact sur les jeunes [...], sapent le travail d'autres Imams qui visent à la création d'une société avec un profond respect pour la coexistence paisible* ».

Il en est d'autant plus ainsi que la partie requérante a pu tenir le discours qui lui est reproché, en sa qualité d'imam ou d'ex imam, membre influent dans la communauté musulmane.

Ce constat est encore conforté par l'accessibilité de son discours sur des médias tels qu'internet (YouTube, réseaux sociaux,...), ainsi qu'il ressort des pièces jointes à la note d'observations de la partie défenderesse ou mentionnées à l'appui de l'avis de l'islamologue cité dans l'acte attaqué.

Au vu des éléments du dossier administratif et des informations émanant de la Sûreté de l'Etat, le Conseil estime que la partie défenderesse a pu raisonnablement considérer que la menace était actuelle, en telle sorte que l'acte attaqué est valablement motivé à cet égard.

**4.2.2.5.** Sur ce qui peut être tenu pour une quatrième sous-branche de la troisième branche du deuxième moyen, intitulée « *Le « caractère personnel » n'est pas démontré* », il ressort sans ambiguïté de la motivation de l'acte attaqué que la menace que représente personnellement la partie requérante, est dument étayée, dans la mesure où il y est précisé que « *l'intéressé est connu de la Sûreté de l'Etat comme un extrémiste musulman ; qu'il ressort du rapport daté du 20 janvier 2015 qu'il propage très activement la pensée salafiste ; qu'il essaie de convertir de jeunes musulmans au Salafisme ; qu'il développe le jihad de la plume et de la parole dans ses contacts avec de jeunes musulmans et qu'il les contamine avec une idéologie radicale* ».

A cet égard, l'acte attaqué met clairement en évidence le fait que, si elle n'est pas l'auteur direct de violences, la partie requérante tente personnellement par ses discours de radicaliser les membres de sa communauté, à l'égard desquels elle occupe une position influente. Il n'y a pas lieu d'avoir égard au fait que ses déclarations soient suivies ou non de conséquences, et qui elles auraient influencé dans la mesure où, comme l'acte attaqué le précise : « *ces positions sont dangereuses vu qu'elles remettent en question les valeurs de l'état de droit comme l'égalité, le vivre-ensemble et la liberté de pensée ; que ces positions radicales contre la démocratie [...] peuvent influencer des jeunes désorientés[...]* ; de ce qui précède, il peut être déduit que son comportement et son attitude mettent en danger l'état de droit et, par conséquent, la sûreté de l'Etat ».

Au vu de ce qui précède, et contrairement à ce que fait valoir la partie requérante en termes de requête, l'acte attaqué ne saurait dès lors être considéré comme une mesure de prévention générale, même s'il est vrai qu'il vise également à prévenir les effets nocifs de son discours vis-à-vis de ses destinataires. En effet, l'acte attaqué est fondé sur la menace que constitue personnellement la partie requérante, dont elle a fait régulièrement preuve durant son séjour en Belgique au travers de ses prêches.

Dans ce cadre, comme la Cour EDH l'a précisé, dans son arrêt *A. and Others v. the United Kingdom*, [GC], 3455/05, du 19 février 2009 : « [...] *a State cannot be required "to wait for disaster to strike before taking measures to deal with it"* » (§ 177).

Le Conseil estime que la partie défenderesse a pu raisonnablement considérer que le caractère personnel de la menace était établi.

**4.2.2.6.** Enfin, sur ce qui peut être tenu pour une cinquième sous-branche de la troisième branche du deuxième moyen, intitulée « *La mesure n'est pas proportionnée au but poursuivi* », le Conseil observe que l'objectif poursuivi est d'assurer la protection de la sécurité nationale (voir point 4.2.2.1.3.) et que la mesure prise est un arrêté royal d'expulsion, qui comporte automatiquement une mesure d'interdiction d'entrée (voir discussion du quatrième moyen).

Le Conseil estime que ces mesures ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour garantir l'objectif poursuivi, vu les circonstances de la cause. L'acte attaqué a pour objectif d'éloigner la partie requérante du territoire belge, où elle est considérée comme une menace pour la sécurité publique, telle que définie par la jurisprudence de la CJUE (voir point 4.2.2.1.6.). En effet, des contacts directs et personnels de la partie requérante avec les jeunes - qui facilitent leur contamination par une idéologie radicale ainsi que leur empathie pour des positions radicales contre la démocratie -, ne pourront plus avoir lieu. Il va de soi qu'un départ de la partie requérante du territoire belge aura un effet direct sur la menace qu'elle représente pour la sécurité publique. Il lui est cependant loisible de se rendre aux Pays-Bas, un pays limitrophe dont elle a la nationalité ainsi que son épouse et ses sept enfants. Dans ce cadre, puisque l'épouse de la partie requérante ainsi que ses sept enfants ont la nationalité néerlandaise, le Conseil constate qu'il n'y a aucun obstacle à ce que la famille puisse poursuivre une vie familiale aux Pays-Bas, ou à ce que la partie requérante reste en contact direct avec ses membres de famille dans l'hypothèse où certains de ceux-ci décideraient de rester en Belgique (voir discussion du troisième moyen). Les mesures susmentionnées n'entraînent, en outre, pas comme conséquence que la partie requérante ne pourra jamais plus avoir accès sur le territoire belge. En effet, conformément à l'article 46*bis* de la loi du 15 décembre 1980, elle pourra demander aux autorités belges la suspension ou le rapport de l'acte attaqué, dans le cadre duquel son comportement personnel sera apprécié. Le constat que l'acte attaqué ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre le but poursuivi se pose d'autant plus que, comme exposé ci-dessus, la partie requérante n'est absolument pas intégrée en Belgique, malgré le fait qu'elle se trouve sur le territoire belge depuis février 2006.

Le Conseil n'aperçoit pas d'autres mesures moins strictes qui seraient de nature à garantir efficacement la protection de la sécurité nationale. S'agissant des mesures alternatives avancées par la partie requérante, force est de constater que si elles sont, pour certaines, certes moins strictes, elles sont toutefois également moins de nature à garantir la protection de la sécurité nationale, voire sont impraticables ou déraisonnables. Ainsi, quant à la possibilité alléguée d'interdire à la partie requérante « *de reprendre des fonctions d'imam* », « *d'être en contact avec des jeunes* » ou « *de s'exprimer en public* », il convient de relever que le comportement qui lui est reproché n'a pas toujours été tenu en tant qu'imam, ou dans un cadre extérieur, et que le caractère privé de son « *enseignement* » ne permettrait nullement aux autorités belges de s'assurer du respect d'une éventuelle interdiction « *d'être en contact avec des jeunes* »; quant à la mise en place d'une surveillance rapprochée, elle est, pour la même raison, impraticable et imposerait, en tout état de cause, aux autorités belges une charge déraisonnable dans la situation visée.

Au vu de ce qui précède, la partie requérante n'a pas intérêt au grief fait à la partie défenderesse de ne pas avoir motivé sa décision « *au regard du fait que d'autres mesures moins attentatoires aux droits du requérant (...) seraient suffisantes pour contenir la « menace » alléguée* ».

Quant à l'argument développé *a contrario* par la partie requérante - qui fait valoir l'efficacité illusoire de l'acte attaqué, à supposer la dangerosité de l'intéressé établie -, le Conseil rappelle qu'il lui appartient uniquement de vérifier la légalité de cet acte, au regard des prétentions de la partie requérante au séjour sur le territoire belge, et non de son efficacité à prévenir la menace que celle-ci représente.

En ce que la partie requérante s'appuie sur un extrait de l'arrêt de la CJUE C-145/09 (*Tsakouridis*, 23 novembre 2010), afin de soutenir qu'une mesure d'éloignement, telle que celle en l'espèce, ne pourrait

être prise qu'« à condition que cet objectif ne puisse être atteint par des mesures moins strictes », le Conseil observe néanmoins que, dans un arrêt *Garib* du 23 février 2016, la Cour EDH a précisé :

« 128. *The availability of alternative solutions does not in itself render the measure in issue unjustified; it constitutes one factor, among others, that is relevant for determining whether the means chosen may be regarded as reasonable and suited to achieving the legitimate aim being pursued. Provided the interference remained within these bounds – which the Court, in view of its above considerations, is satisfied it did – it is not for the Court to say whether the measure complained of represented the best solution for dealing with the problem or whether the State's discretion should have been exercised in another way (see, mutatis mutandis, James and Others v. the United Kingdom, 21 February 1986, § 51, Series A no. 98; Mellacher and Others v. Austria, 19 December 1989, § 53, Series A no. 169; Blečić v. Croatia [GC], no. 59532/00, § 67, ECHR 2006-III; and Animal Defenders, cited above, § 110) ».*

Quoi qu'il en soit, le Conseil observe en outre que la partie requérante omet de mentionner que, dans l'arrêt C-145/09, précité, la CJUE a précisé que la condition que l'objectif poursuivi « ne puisse être atteint par des mesures moins strictes », vise à tenir compte de « la durée de résidence dans l'Etat membre d'accueil du citoyen de l'Union et en particulier des conséquences négatives graves qu'une telle mesure peut engendrer pour les citoyens de l'Union qui se sont véritablement intégrés dans l'Etat membre d'accueil » (§ 49, *in fine*), ce qui n'est manifestement pas le cas de la partie requérante.

Au vu de ce qui précède, le Conseil estime que l'acte attaqué est proportionné au but poursuivi.

**4.2.3.** Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que le deuxième moyen n'est fondé en aucune de ces branches, en telle sorte qu'il n'y a pas lieu de poser à la CJUE la question préjudicielle, formulée dans la cinquième sous-branche de sa troisième branche.

**4.3.1.1.** En ce qui concerne les deux branches du troisième moyen, réunies, il y a lieu de relever, s'agissant du principe de la neutralité de l'Etat, qu'il ressort de nombreuses dispositions constitutionnelles (principe d'égalité et de non-discrimination, égal exercice des droits et libertés par les femmes et par les hommes, indépendance des cultes et de l'Etat notamment) que le Constituant a entendu ériger notre Etat en un Etat dans lequel l'autorité se doit d'être neutre, parce qu'elle est l'autorité de tous les citoyens et pour tous les citoyens et qu'elle doit, en principe, les traiter de manière égale, sans discrimination basée sur leur religion, leur conviction ou leur préférence pour une communauté ou un parti (C.E., 27 mars 2013, n° 223.042, rendu en assemblée générale).

En ce qu'en termes de requête, la partie requérante soutient que « *La décision entreprise constitue un parti-pris en défaveur de certaines croyances, en dehors de toute sanction légale* », elle ne peut être suivie. En effet, l'acte attaqué n'emporte aucune discrimination basée sur la religion ou la conviction, mais relève que le contenu du message de la partie requérante et la façon dont elle l'exprime constituent une menace pour la « *sécurité publique* ». Ce faisant, la partie défenderesse ne remet nullement en cause le principe de neutralité.

**4.3.1.2.** En ce que la partie requérante estime que l'acte attaqué porte atteinte à la liberté d'association, force est de constater qu'elle n'étaye aucunement cette critique, en sorte que celle-ci est irrecevable.

**4.3.2.1.** Sur le reste du troisième moyen, en ses deux branches, réunies, les articles 9 et 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après dénommée « la CEDH ») sont libellés comme suit :

« Article 9 – *Liberté de pensée, de conscience et de religion*

1 *Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.*

2 *La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.*

Article 10 – *Liberté d'expression*

1 Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2 L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire ».

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après dénommée « la Charte ») comporte, quant à elle, les dispositions suivantes :

« Article 10

*Liberté de pensée, de conscience et de religion*

1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

2. Le droit à l'objection de conscience est reconnu selon les lois nationales qui en régissent l'exercice.

Article 11

*Liberté d'expression et d'information*

1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontières.

2. La liberté des médias et leur pluralisme sont respectés ».

Article 52

*Portée et interprétation des droits et des principes*

1. Toute limitation de l'exercice des droits et libertés reconnus par la présente Charte doit être prévue par la loi et respecter le contenu essentiel desdits droits et libertés. Dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui.

2. Les droits reconnus par la présente Charte qui font l'objet de dispositions dans les traités s'exercent dans les conditions et limites définies par ceux-ci.

3. Dans la mesure où la présente Charte contient des droits correspondant à des droits garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère ladite convention. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que le droit de l'Union accorde une protection plus étendue.

4. Dans la mesure où la présente Charte reconnaît des droits fondamentaux tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, ces droits doivent être interprétés en harmonie avec lesdites traditions.

5. Les dispositions de la présente Charte qui contiennent des principes peuvent être mises en œuvre par des actes législatifs et exécutifs pris par les institutions, organes et organismes de l'Union, et par des actes des États membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union, dans l'exercice de leurs compétences respectives. Leur invocation devant le juge n'est admise que pour l'interprétation et le contrôle de la légalité de tels actes.

6. Les législations et pratiques nationales doivent être pleinement prises en compte comme précisé dans la présente Charte.

7. Les explications élaborées en vue de guider l'interprétation de la présente Charte sont dûment prises en considération par les juridictions de l'Union et des États membres ».

**4.3.2.2.** Quant aux liens entre la CEDH et la Charte, la CJUE a, dans son arrêt C-294/16 du 28 juillet 2016, précisé ce qui suit :

« 49. Il y a lieu de rappeler, dans ce contexte, que l'article 52, paragraphe 3, de la Charte prévoit que, dans la mesure où cette dernière contient des droits correspondant à des droits garantis par la CEDH, leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère cette convention.

50. Il ressort, à cet égard, des explications afférentes à cet article 52, paragraphe 3, lesquelles, conformément à l'article 6, paragraphe 1, troisième alinéa, TUE et à l'article 52, paragraphe 7, de la Charte, doivent être prises en considération en vue de son interprétation (voir, en ce sens, arrêts du 26 février 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, point 20, ainsi que du 27 mai 2014, Spasic, C-129/14 PPU, EU:C:2014:586, point 54), que l'article 52, paragraphe 3, de la Charte vise à assurer la cohérence nécessaire entre les droits contenus dans la Charte et les droits correspondants garantis par la CEDH, sans que cela porte atteinte à l'autonomie du droit de l'Union et de la Cour de justice de l'Union européenne (voir, en ce sens, arrêt du 15 février 2016, N., C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, point 47) ».

**4.3.2.3.** Quant aux liens entre les libertés susmentionnées et la possibilité de mettre fin au séjour d'un non national, la Cour EDH a, dans son arrêt Perry contre Lettonie du 8 novembre 2007, précisé que: « 51. [...] la Convention ne garantit pas, en tant que tel, le droit d'entrer ou de résider dans un État dont on n'est pas ressortissant, et que les États contractants ont le droit de contrôler, en vertu d'un principe de droit international bien établi, l'entrée, le séjour et l'éloignement des non-nationaux (voir, parmi beaucoup d'autres, El Boujaïdi c. France, arrêt du 26 septembre 1997, Recueil 1997-VI, p. 1992, § 39, Baghli c. France, n° 34374/97, § 45, CEDH 1999-VIII, et Boultif c. Suisse, no 54273/00, § 39, CEDH 2001-IX) ».

**4.3.2.4.** Les libertés de culte et d'expression ne sont pas absolues et peuvent, à certaines conditions, faire l'objet de restrictions.

Ainsi, la Cour EDH a jugé que, si la manifestation d'une religion ou d'une conviction peut prendre diverses formes, à savoir le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement de rites, la liberté de religion ne protège toutefois pas n'importe quel acte motivé ou inspiré par une religion ou une conviction (Cour EDH, *Kalaç c. Turquie*, 1<sup>er</sup> juillet 1997, § 27 ; *Arrowsmith c. Royaume-Uni*, n° 7050/75, rapport de la Commission du 12 octobre 1978, Décisions et rapports (DR 19, p. 5 ; C. c. Royaume-Uni, n° 10.358/83, décision de la Commission du 15 décembre 1983 ; DR 37, p. 1422 ; *Teppeli et autres c. Turquie* (déc.), n° 31876/96, 11 septembre 2001) et ne garantit pas toujours le droit de se comporter d'une manière dictée par une conviction religieuse (Cour EDH *Pichon et Sajou c. France*, 2 octobre 2001 ; *Leyla Sahin c. Turquie*, Grande chambre, 10 novembre 2005, § 105 et suivants ; *Mann Singh c. France*, 13 novembre 2008). Dans une société démocratique, où plusieurs religions coexistent au sein d'une population, il peut se révéler nécessaire d'assortir la liberté de manifester sa religion ou ses convictions de limitations propres à concilier les intérêts des divers groupes et à assurer le respect des convictions de chacun (Cour EDH *Kokkinakis c. Grèce*, 25 mai 1993, § 31). Cela découle à la fois du paragraphe 2 de l'article 9 et des obligations positives qui incombent à l'Etat en vertu de l'article 1<sup>er</sup> de la Convention de reconnaître à toute personne relevant de sa juridiction les droits et libertés définis dans la Convention.

Dans son arrêt *S.A.S. contre France*, 1<sup>er</sup> juillet 2014, la Cour EDH a également jugé que : « *Pluralisme, tolérance et esprit d'ouverture caractérisent une « société démocratique ». Bien qu'il faille parfois subordonner les intérêts d'individus à ceux d'un groupe, la démocratie ne se ramène pas à la suprématie constante de l'opinion d'une majorité mais commande un équilibre qui assure aux individus minoritaires un traitement juste et qui évite tout abus d'une position dominante (voir, mutatis mutandis, Young, James et Webster c. Royaume-Uni, 13 août 1981, § 63, série A no 44, et Chassagnou et autres c. France [GC], nos 25088/94, 28331/95 et 28443/95, § 112, CEDH 1999-III). Le pluralisme et la démocratie doivent également se fonder sur le dialogue et un esprit de compromis, qui impliquent nécessairement de la part des individus des concessions diverses qui se justifient aux fins de la sauvegarde et de la promotion des idéaux et valeurs d'une société démocratique (voir, mutatis mutandis, Parti communiste unifié de Turquie et autres, précité, § 45, et Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres, précité, § 99). Si les « droits et libertés d'autrui » figurent eux-mêmes parmi ceux garantis par la Convention ou ses Protocoles, il faut admettre que la nécessité de les protéger puisse conduire les États à restreindre d'autres droits ou libertés également consacrés par la Convention : c'est précisément cette constante recherche d'un équilibre entre les droits fondamentaux de chacun qui constitue le fondement d'une « société démocratique » (Chassagnou et autres, précité, § 113 ; voir aussi Leyla Şahin, précité, § 108) » (§ 128).*

**4.3.2.5.** En ce qui concerne le droit à exercer sa liberté d'expression, la Cour EDH a précisé que « *la tolérance et le respect de l'égalité de dignité de tous les êtres humains constituent le fondement d'une société démocratique et pluraliste. Il en résulte qu'en principe, on peut juger nécessaire, dans les sociétés démocratiques, de sanctionner, voire de prévenir, toutes les formes d'expression qui propagent, incitent à, promeuvent ou justifient la haine fondée sur l'intolérance (...), si l'on veille à ce que les « formalités », « conditions », « restrictions » ou « sanctions » imposées soient proportionnées au but légitime poursuivi* » (Cour EDH, *Erbakan c. Turquie*, 6 juillet 2006, § 56).

**4.3.2.6.** Dans une jurisprudence constante, notamment illustrée par l'affaire *Larissis et autres* du 24 février 1998, la Cour EDH a précisé le cadre du contrôle du respect de la liberté de culte qui est également applicable à celui de la liberté d'expression :

« *La Cour recherchera s'il y a eu ingérence dans les droits que l'article 9 garantit aux requérants et, dans l'affirmative, si cette ingérence était « prévue par la loi », poursuivait un but légitime et était « nécessaire dans une société démocratique » au sens de l'article 9 § 2* » (§ 37 de l'arrêt susmentionné).

**4.3.3.1.** Il convient donc d'abord de vérifier si l'acte attaqué constitue une ingérence dans les droits de la partie requérante aux libertés de culte et d'expression.

Dans son arrêt *Nolan* du 12 février 2009, la Cour EDH a indiqué :

« *As regards specifically Article 9, it emphasises that "deportation does not ... as such constitute an interference with the rights guaranteed by Article 9, unless it can be established that the measure was designed to repress the exercise of such rights and stifle the spreading of the religion or philosophy of the followers" (see Omkarananda and the Divine Light Zentrum v. Switzerland, n°. 8118/77, Commission decision of 19 March 1981, Decisions and Reports (DR) 25, p. 118)* ».

En l'espèce, l'acte attaqué constitue une mesure d'éloignement, assortie d'une interdiction d'entrée (voir discussion du quatrième moyen), qui porte directement sur l'exercice par la partie requérante des droits à la liberté de culte et d'expression.

Au vu des notions rappelées ci-dessus et des circonstances de la cause, le Conseil estime que l'ingérence dans ses libertés de culte et d'expression, dont la démarcation apparaît, à la lecture de la motivation de l'acte attaqué, difficilement discernable, peut être tenue pour établie.

Le Conseil constate dès lors que la question préjudicielle, que la partie requérante sollicite de poser à cet égard à la CJUE, n'est pas utile à la résolution du présent litige.

**4.3.3.2.** Il convient ensuite de vérifier si l'ingérence dans les libertés visées est prévue par la loi, et si elle poursuit un but légitime.

A cet égard, force est de constater que l'ingérence dans ces libertés résulte en l'espèce de l'application de l'article 45 de la loi du 15 décembre 1980, ce qui n'est pas contesté par la partie requérante.

En ce qui concerne le but légitime poursuivi, il a déjà été constaté, dans le cadre de l'examen de la troisième branche du deuxième moyen, que l'acte attaqué - lequel, ainsi qu'il a été précisé *supra*, ne constitue pas une mesure de prévention générale mais souligne la dangerosité des positions et du discours de la partie requérante - vise à protéger la sécurité publique, dans son aspect de sécurité intérieure, pour garantir notamment la coexistence pacifique des peuples, la survie de la population ainsi que le fonctionnement des institutions.

S'agissant de l'argument de la partie requérante suivant lequel, selon la Cour EDH, les Etats ne seraient pas autorisés à restreindre la liberté de culte pour « *des motifs de sécurité nationale* », il convient de remarquer que, si l'acte attaqué mentionne la « *sécurité nationale* » cette notion, visée à l'article 45 de la loi du 15 décembre 1980, doit être comprise comme recouvrant la « *sécurité publique* » ainsi qu'il a été relevé dans le cadre de l'examen du deuxième moyen.

Pour le surplus, en ce que la partie requérante entend se fonder à cet égard sur l'arrêt de la Cour EDH, *Nolan*, cité *supra*, l'enseignement de cet arrêt n'apparaît pas transposable en l'espèce, dans la mesure où il visait une restriction des croyances, alors que l'acte attaqué ne vise pas sa liberté de religion ou d'expression, en tant que telle, mais constate plutôt que l'exercice que la partie requérante en fait représente une menace pour la « *sécurité publique* ».

Dès lors que l'acte attaqué vise clairement la sauvegarde de la « *sécurité publique* », dans ses différentes acceptions, et le vivre ensemble, ce qui correspond aux exigences du § 2 des articles 9 et 10 de la CEDH, le but poursuivi apparaît légitime.

Le Conseil constate en outre que ce but poursuivi se rattache également à la protection des droits et libertés d'autrui, visée aux articles 9, § 2, de la CEDH et 52, § 1<sup>er</sup>, de la Charte, et à la protection des droits d'autrui, visée à l'article 10, § 2, de la CEDH, ainsi qu'il ressort des motifs suivants de l'acte attaqué : « *Considérant que ces positions, (...), sont dangereuses vu qu'elles remettent en question les valeurs de l'Etat de droit comme l'égalité, le vivre ensemble et la liberté de penser ; que ces positions radicales contre la démocratie et les valeurs européennes en générales peuvent influencer des jeunes désorientés et peuvent les mener au djihad armé (...) de tels sermons sont dès lors dangereux puisqu'ils ont un grand impact sur les jeunes, que ces sermons sapent le travail d'autres imams qui visent à la création d'une société avec un profond respect pour la coexistence paisible* ».

A cet égard, l'arrêt de la Cour EDH, S.A.S., du 1<sup>er</sup> juillet 2014 précise : « [...] le « *vivre ensemble* », [...] peut se rattacher au but légitime que constitue la « *protection des droits et libertés d'autrui* » (§ 121).

**4.3.3.3.** Il convient enfin de vérifier si l'ingérence dans les libertés visées est « *nécessaire dans une société démocratique* ».

A cet égard, dans son arrêt *Erbakan contre Turquie* du 6 juillet 2006, la Cour EDH a indiqué ce qui suit : « (...) *la tolérance et le respect de l'égalité de tous les êtres humains constituent le fondement d'une société démocratique et pluraliste. Il en résulte qu'en principe on peut juger nécessaire, dans les sociétés démocratiques, de sanctionner voire de prévenir toutes les formes d'expression qui propagent, incitent à, promeuvent ou justifient la haine fondée sur l'intolérance (y compris l'intolérance religieuse), si l'on veille à ce que les « formalités », « conditions », « restrictions » ou « sanctions » imposées soient proportionnées au but légitime poursuivi (en ce qui concerne le discours de haine et l'apologie de la violence, voir, mutatis mutandis, Sürer c. Turquie (no 1) [GC], no 26682/95, § 62, CEDH 1999-IV, et, notamment, Gündüz, précité, § 40)* » (§ 56).

Dans son arrêt *Gunduz contre Turquie* du 14 juin 2004, elle a également précisé que : « *La vérification du caractère « nécessaire dans une société démocratique » de l'ingérence litigieuse impose à la Cour de rechercher si celle-ci correspondait à un « besoin social impérieux », si elle était proportionnée au but légitime poursuivi et si les motifs fournis par les autorités nationales pour la justifier sont pertinents et suffisants (Sunday Times c. Royaume-Uni (n° 1), arrêt du 26 avril 1979, série A n° 30, p. 38, § 62). Pour déterminer s'il existe pareil « besoin » et quelles mesures doivent être adoptées pour y répondre, les autorités nationales jouissent d'une certaine marge d'appréciation. Celle-ci n'est toutefois pas illimitée mais va de pair avec un contrôle européen exercé par la Cour, qui doit dire en dernier ressort si une restriction se concilie avec la liberté d'expression telle que la protège l'article 10 (voir, parmi beaucoup d'autres, Nilsen et Johnsen c. Norvège [GC], n° 23118/93, § 43, CEDH 1999-VIII)* » (§ 38).

En l'occurrence, il convient de vérifier si les mesures, prises à l'encontre de la partie requérante, se justifient dans leur principe et sont proportionnées, en mettant en balance les exigences de la sécurité publique et celles de la protection de la sécurité publique et des droits et libertés d'autrui avec le comportement qui lui est reproché.

En ce qui concerne les motifs de l'acte attaqué et le but légitime poursuivi par la partie défenderesse, le Conseil renvoie à ce qui précède.

En ce qui concerne la proportionnalité de la mesure prise à l'égard de la partie requérante, il est renvoyé à ce qui a été précisé *supra*, au point 4.2.2.6..

Etant donné les faits reprochés à la partie requérante, qui sont en lien direct avec ses libertés de culte et d'expression, et sous-tendent la motivation pertinente et suffisante de l'acte attaqué - ainsi qu'il a été estimé *supra* -, le Conseil estime que les mesures d'expulsion et d'interdiction d'entrée, découlant de l'acte attaqué, sont proportionnées au but poursuivi par la partie défenderesse

Quant à l'argument de la partie requérante, selon lequel les motifs de l'acte attaqué découleraient du prosélytisme lui imputé, le Conseil observe qu'il n'est nullement fait référence à la notion de prosélytisme dans la motivation de l'acte attaqué.

En tout état de cause, si les « *faits de parole* » reprochés à la partie requérante devaient être tenus pour du prosélytisme, il ressort à suffisance de ce qui précède qu'un tel prosélytisme devrait être considéré comme étant de « *mauvais aloi* », et n'étant pas protégé par l'article 9 de la CEDH.

Dans l'arrêt *LARISSIS* susmentionné, la Cour EDH a précisé que: « [...] si la liberté religieuse relève d'abord du for intérieur, elle implique de surcroît, notamment, celle de « manifester sa religion », y compris le droit d'essayer de convaincre son prochain, par exemple au moyen d'un « enseignement » (*ibidem*, p. 17, § 31). L'article 9 ne protège toutefois pas n'importe quel acte motivé ou inspiré par une religion ou une croyance. Ainsi, il ne protège pas le prosélytisme de mauvais aloi, tel qu'une activité offrant des avantages matériels ou sociaux ou l'exercice d'une pression abusive en vue d'obtenir des adhésions à une Eglise (*ibidem*, p. 21, § 48) » (§ 45)..

Le Conseil observe que, se référant à cette jurisprudence, la partie requérante n'en cite que les considérants 45, 46 et 58 et suivants, alors que, même s'il concerne le prosélytisme envers des soldats par leurs supérieurs, le raisonnement tenu par la Cour dans les considérants 47 et suivants, à l'issue desquels elle conclut au comportement de « mauvais aloi » de ces derniers, est plus pertinent, dans la mesure où il peut être établi un parallèle entre la position d'influence des gradés, existant dans le domaine militaire, et celle découlant de l'autorité morale de la partie requérante à l'égard de « jeunes désorientés ». En effet, les discours de la partie requérante sont d'autant plus dangereux qu'ils émanent d'un membre influent de la communauté, qui a un ascendant certain sur les jeunes visés.

**4.3.4.** Enfin, s'agissant plus particulièrement de la première branche du troisième moyen, le Conseil observe que ni l'article 9, ni l'article 10 de la CEDH, ni les dispositions de la Charte, précitées, ne comporte une obligation de motivation en tant que telle.

Dans son arrêt *Nolan*, susmentionné, la Cour EDH a indiqué qu'il devait ressortir de l'acte attaqué quels étaient les éléments de fait et de droit qui justifiaient le recours à la menace à la « sécurité publique ». En l'espèce, il résulte de l'ensemble de ce qui précède que ces éléments ressortent clairement de la motivation de l'acte attaqué. La partie requérante était donc à même de comprendre les éléments de fait et de droit, justifiant une ingérence dans l'exercice de ses droits à la liberté de culte et d'expression.

**4.3.5.** En ce qui concerne la violation alléguée du « droit à la vie familiale » de la partie requérante, l'article 8 CEDH précise ce qui suit :

«1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

Compte tenu du fait, d'une part, que l'exigence de l'article 8 de la CEDH, tout comme celle des autres dispositions de la CEDH, est de l'ordre de la garantie, et non du simple bon vouloir ou de l'arrangement pratique (Cour EDH, *Conka c. Belgique*, 5 février 2002, § 83) et, d'autre part, que cet article prime sur les dispositions de la loi du 15 décembre 1980 (C.E., 22 décembre 2010, n° 210 029), il revient à l'autorité administrative de procéder, avant de prendre une décision, à un examen aussi minutieux que possible de l'affaire et ce, sur la base des circonstances dont elle a connaissance ou devrait avoir connaissance.

Il découle de la jurisprudence de la Cour EDH que, lors de la mise en balance des intérêts dans le cadre du droit au respect de la vie familiale, protégé par l'article 8 de la CEDH, un juste équilibre doit être trouvé entre l'intérêt de l'étranger et de sa famille, d'une part, et l'intérêt général de la société belge dans le cadre d'une politique d'immigration et du maintien de l'ordre public, d'autre part. A cette fin, l'ensemble des faits et circonstances connus et significatifs doivent être pris en compte dans cette mise en balance.

Le Conseil n'exerce qu'un contrôle de légalité à l'égard de l'acte attaqué et vérifie si la partie défenderesse a pris en compte tous les faits et circonstances pertinents dans son appréciation et, si tel est le cas, si elle n'a pas conclu à une mise en balance équilibrée entre, d'une part, l'intérêt de l'étranger à l'exercice de sa vie familiale en Belgique et, d'autre part, l'intérêt général de la société belge dans le cadre d'une politique d'immigration et du maintien de l'ordre public.

Ce critère implique que le Conseil n'est pas compétent pour substituer sa propre appréciation à celle de l'autorité administrative. Par conséquent, il ne peut pas procéder lui-même à la mise en balance des intérêts susmentionnés (C.E., 26 janvier 2016, n° 233.637 et C.E., 26 juin 2014, n° 227.900).

La garantie d'un droit au respect de la vie familiale présuppose l'existence d'une telle vie familiale au sens de l'article 8 CEDH. La vie familiale doit exister lors de la prise de l'acte attaqué.

Il ressort de l'acte attaqué que l'existence d'une vie familiale, pouvant nécessiter une protection au sens de l'article 8 CEDH, n'est pas contestée.

En conséquence, le Conseil doit examiner s'il est question d'une violation du droit au respect de la vie familiale.

Le droit au respect de la vie familiale garanti par l'article 8 de la CEDH n'est pas absolu. En matière d'immigration, la Cour EDH a rappelé, à diverses occasions, que la CEDH ne garantissait, comme tel, aucun droit pour un étranger d'entrer ou de résider sur le territoire d'un Etat dont il n'est pas ressortissant (Cour EDH, *Slivenko/Lettonie* (GC), 9 octobre 2003, § 115 ; Cour EDH, *Ukaj/Suisse*, 24 juin 2014, § 27). L'article 8 de la CEDH ne peut davantage s'interpréter comme comportant, pour un Etat, l'obligation générale de respecter le choix, par des étrangers, de leur pays de résidence commune et de permettre le regroupement familial sur le territoire de ce pays (Cour EDH, *Rodrigues Da Silva et Hoogkamer/Pays-Bas*, 31 janvier 2006, § 39 ; Cour EDH *Mugenzi/France*, 10 juillet 2014, § 43), ou comme garantissant, en tant que tel, le droit à un type particulier de titre de séjour (Cour EDH, *Chbihi Loudoudi et autres/Belgique*, 16 décembre 2014, § 135). Les Etats contractants ont le droit, en vertu d'un principe de droit international bien établi et sans préjudice des engagements découlant pour eux de traités, y compris la Convention, de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des non-nationaux (Cour EDH, *Kurić et autres/Slovénie* (GC), 26 juin 2012, § 355 ; voir également Cour EDH 3, *Jeunesse/Pays-Bas* (GC), octobre 2014, § 100). L'Etat est dès lors habilité à fixer des conditions à cet effet.

Néanmoins, dans certains cas, les règles d'entrée, de séjour, d'établissement et d'éloignement peuvent donner lieu à une violation du droit au respect de la vie familiale, tel que garanti par l'article 8 de la CEDH.

Il convient donc de vérifier s'il est question, en l'espèce, d'une violation de l'article 8 de la CEDH, en déterminant tout d'abord si la partie requérante a demandé, pour la première fois, l'admission en Belgique, ou bien s'il est question d'une décision mettant fin à un séjour acquis.

En l'espèce, l'acte attaqué constitue une décision mettant fin à un séjour acquis. Dans un tel cas, la Cour EDH admet qu'il y a ingérence dans la vie familiale, et il convient de prendre en considération le deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH. Le droit au respect de la vie familiale, garanti par l'article 8 de la CEDH, n'est en effet pas absolu. Ce droit peut être circonscrit par les Etats, dans les limites énoncées par le paragraphe précité. Ainsi, l'ingérence de l'autorité publique est admise pour autant qu'elle soit prévue par la loi (légalité), qu'elle soit inspirée par un ou plusieurs des buts légitimes énoncés au deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH (légitimité) et qu'elle soit nécessaire dans une société démocratique afin de les atteindre (proportionnalité). Les Etats disposent d'une certaine marge d'appréciation en ce qui concerne la nécessité de l'ingérence. Dans cette dernière perspective, il incombe à l'autorité de montrer qu'elle a eu le souci de ménager un juste équilibre entre le but visé et la gravité de l'atteinte au droit au respect de la vie familiale (Cour EDH, *Dalia/France*, 19 février 1998, § 52 ; Cour EDH, *Slivenko/Lettonie* (GC), 9 octobre 2003, § 113 ; Cour EDH, *Üner/Pays-Bas* (GC), 18 octobre 2006, § 54 ; Cour EDH, *Sarkózi et Mahran/Autriche*, 2 avril 2015, § 62). Un contrôle peut être effectué, à ce sujet, par une mise en balance des intérêts en présence, permettant de déterminer si l'Etat est parvenu à un équilibre raisonnable entre les intérêts concurrents de l'individu, d'une part, et de la société, d'autre part (Cour EDH, *Slivenko/Lettonie* (GC), 9 octobre 2003, § 113 ; Cour EDH, *Maslov/Autriche* (GC), 23 juin 2008, § 76).

Bien que l'article 8 de la CEDH ne comporte pas de garantie procédurale explicite, la Cour EDH estime que le processus décisionnel conduisant à des mesures qui constituent une ingérence dans la vie familiale, doit se dérouler équitablement et tenir dûment compte des intérêts protégés par cette disposition. Selon la Cour EDH, cette règle de procédure de base s'applique dans les situations dans lesquelles il est question d'une fin de séjour acquis (Cour EDH, *Ciliz/Pays-Bas*, 11 juillet 2000, § 66). Les Etats excèdent leur marge d'appréciation et violent l'article 8 de la CEDH lorsqu'ils restent en défaut de procéder à une juste et prudente mise en balance des intérêts (Cour EDH, *Nuñez/Norvège*, 28 juin 2011, § 84 ; Cour EDH, *Mugenzi/France*, 10 juillet 2014, § 62).

En l'espèce, l'acte attaqué est pris en application de la loi du 15 décembre 1980, dont les dispositions doivent être considérées comme constituant des mesures qui, dans une société démocratique, sont nécessaires pour contrôler l'entrée et le séjour des non nationaux sur le territoire national. L'acte attaqué dispose donc d'une base légale et poursuit un but légitime.

L'ingérence dans la vie familiale de la partie requérante est par conséquent formellement conforme aux circonstances dérogatoires visées à l'article 8, § 2, de la CEDH.

Ensuite, il convient d'examiner si l'ingérence est nécessaire, c'est-à-dire si l'ingérence est justifiée par un besoin social impérieux et est proportionnée au but poursuivi (Cour EDH, *Dalia/France*, 19 février 1998, § 52 ; Cour EDH, *Slivenko/Lettonie (GC)*, 9 octobre 2003, § 113 ; Cour EDH, *Üner/Pays-Bas (GC)*, 18 octobre 2006, § 54 ; Cour EDH, *Sarközi et Mahran/Autriche*, 2 avril 2015, § 62).

Dans l'affaire *Boultif c. Suisse* du 2 août 2001, la Cour EDH a énuméré les critères devant être utilisés dans l'appréciation de la question de savoir si une mesure d'éloignement était nécessaire dans une société démocratique et si elle proportionnée au but légitime poursuivi. Ces critères, reproduits au paragraphe 48 de l'arrêt, sont les suivants :

*« Pour apprécier les critères pertinents en pareil cas, la Cour prendra en compte la nature et la gravité de l'infraction commise par le requérant, la durée de son séjour dans le pays d'où il va être expulsé, la période qui s'est écoulée depuis la perpétration de l'infraction ainsi que la conduite de l'intéressé durant cette période, la nationalité des diverses personnes concernées, la situation familiale du requérant, par exemple la durée de son mariage, et d'autres éléments dénotant le caractère effectif de la vie familiale d'un couple, le point de savoir si le conjoint était au courant de l'infraction au début de la relation familiale, la naissance d'enfants légitimes et, le cas échéant, leur âge. En outre, la Cour examinera tout autant la gravité des difficultés que risque de connaître le conjoint dans le pays d'origine de son époux ou épouse, bien que le simple fait qu'une personne risque de se heurter à des difficultés en accompagnant son conjoint ne saurait en soi exclure une expulsion ».*

Il ressort de l'arrêt *Üner*, précité, que deux autres critères doivent également être pris en considération en plus des critères susmentionnés, pour autant qu'ils soient applicables dans la cause :

- l'intérêt et le bien-être des enfants, en particulier la gravité des difficultés que les enfants sont susceptibles de rencontrer dans le pays vers lequel l'intéressé doit être expulsé ; et
- la solidité des liens sociaux, culturels et familiaux de l'intéressé dans le pays d'accueil et dans le pays de destination (Cour EDH, *Üner/Pays Bas (GC)*, 18 octobre 2006, §§ 55, 57 et 58).

L'acte attaqué est notamment motivé comme suit :

*« Vu l'article 8 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales ;*

*Considérant que l'étranger [...] est ressortissant des Pays-Bas ;*

*Considérant que l'intéressé est ressortissant de l'Union européenne et qu'il a obtenu un droit de séjour permanent ;*

*[...]*

*Considérant que l'intéressé est bien connu de la Sureté de l'Etat dans le cadre de l'extrémisme islamique ;*

*[...]*

*Considérant que l'intéressé a épousé le 15 septembre 1994 à Rotterdam, [X.X.], de nationalité néerlandaise ;*

*Considérant que de cette union sont nés 7 enfants [...], tous de nationalité néerlandaise ;*

*Considérant que l'intéressé est arrivé en Belgique en février 2006, à l'âge de 39 ans, en provenance des Pays-Bas, que son épouse et ses enfants sont venus le rejoindre sur le territoire ;*

*Considérant que toute la famille possède la nationalité néerlandaise ;*

*Considérant que l'intéressé a encore de la famille aux Pays-Bas, à savoir sa belle-famille ainsi que ses cousins ;*

*Considérant que rien ne révèle l'existence d'éléments prouvant un état de santé tel qu'il rendrait son éloignement impossible ;*

*Considérant que l'intéressé n'est absolument pas intégré économiquement, que depuis son arrivée en février 2006, il n'a quasiment jamais travaillé ; qu'il a en effet bénéficié d'un revenu d'intégration sociale dès le 15 septembre 2006 et ce jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2015 ; que depuis lors son épouse perçoit l'aide du Centre public d'action sociale ;*

*Considérant que l'intéressé n'est pas intégré, ni socialement, ni culturellement, ni économiquement ;*

*Considérant que la teneur des rapports de la Sureté de l'Etat établit qu'il n'adhère pas aux valeurs fondamentales des sociétés démocratiques ;*

*[...]*

*Considérant qu'il peut être conclu, sur base des constatations présentées ci-dessus, que l'intéressé contribue, en toute connaissance de cause, à répandre et à propager l'exclusivisme et le parallélisme et,*

de ce fait, est responsable de la formation d'un terreau pour le puritanisme radical et la sensibilisation au recrutement pour le djihad ;

[...]

Considérant que ces positions, comme expliquées en détail ci-dessus, sont dangereuses vu qu'elles remettent en question les valeurs de l'Etat de droit comme l'égalité, le vivre ensemble et la liberté de penser ; que ces positions radicales contre la démocratie et les valeurs européennes en générales peuvent influencer des jeunes désorientés et peuvent même les mener au djihad armé ;

Considérant de ce que précède il peut être déduit que son comportement et son attitude mettent en danger l'Etat de droit et par conséquent la Sûreté de l'Etat ;

[...]

Considérant qu'une mesure d'expulsion constitue une ingérence dans la vie familiale et privée de l'intéressé tel que prévu par l'article (8) de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme ;

Considérant, in casu, que le danger que représente l'intéressé pour la sécurité nationale justifie la conclusion que l'intérêt de l'Etat par la protection de son ordre public et de sa sécurité nationale pèse plus lourd que l'intérêt de l'intéressé à exercer en Belgique sa vie de famille ; qu'il est accordé un poids important à la menace qui émane de l'intéressé ; que l'intéressé est expulsé vers les Pays-Bas, qu'il importe qu'il n'apparaît pas qu'il existe un obstacle objectif de mener sa vie de famille là-bas ; que rien n'empêche sa famille de le suivre si elle le souhaite ; qu'en effet aucun membre de sa famille n'est intégré socio-professionnellement en Belgique, que son épouse parle néerlandais, que l'aîné de ses enfants, compte-tenu de l'âge avancé auquel elle a accès au territoire connaît cette langue, ce qui implique qu'elle peut sans problème poursuivre sa scolarité, que les plus jeunes enfants pourront sans problème particulier apprendre une nouvelle langue et ce, justement en raison de leur jeune âge ; que l'intéressé n'a pas plus justifié de manière adéquate qu'il ne peut être exigé de lui qu'il s'établisse ailleurs avec sa famille ; que toute la famille a la nationalité néerlandaise ; que l'intéressé a encore de la famille aux Pays-Bas, plus particulièrement sa belle-famille ainsi que ses neveux ;

Considérant que, dans le cas présent, la très sérieuse menace qu'il représente est telle que ses intérêts familiaux et privés (et ceux de ses membres de la famille) ne priment pas vis-à-vis de la sauvegarde de la sécurité nationale ».

Il ressort clairement de cette motivation que la partie défenderesse a tenu compte des critères énumérés par la Cour EDH dans sa jurisprudence, et qui doivent être appliqués afin d'apprécier la nécessité d'une mesure d'éloignement dans une société démocratique, et son lien avec la poursuite d'un but légitime.

Le Conseil observe que la partie requérante tente de minimiser la gravité des faits qui lui sont reprochés ; elle se réfère à cet égard à « l'absence d'atteinte ou de menace (en ce compris l'absence de condamnation, l'absence d'élément tangible et l'analyse tronquée du quiétisme), l'absence de gravité suffisante, l'absence d'actualité, l'absence de « caractère personnel » et l'absence de proportionnalité ». Ces arguments ont déjà été examinés de manière approfondie dans le cadre de la discussion du deuxième moyen, dont il ressort qu'ils ne peuvent être suivis et que la partie requérante constitue bien une menace sérieuse, actuelle et réelle pour les valeurs fondamentales d'une société démocratique.

La partie requérante conteste également le motif de l'acte attaqué, dans lequel la partie défenderesse relève que « rien n'empêche sa famille de le suivre si elle le souhaite » ; elle renvoie à cet égard à quelques témoignages de ses enfants.

Le Conseil relève qu'il ressort de sa critique que la partie requérante part du postulat que sa famille devra la suivre en cas d'éloignement du territoire, et conteste le constat susmentionné de la partie défenderesse.

A cet égard, le Conseil constate que la partie requérante ne réfute d'aucune manière les considérations de la partie défenderesse, dont il ressort que les enfants, soit parlent le néerlandais, soit peuvent apprendre cette langue facilement en raison de leur jeune âge, qu'ils pourront poursuivre leur scolarité aux Pays-Bas, qu'ils y ont encore de la famille et que ni l'épouse ni les enfants de la partie requérante ne disposent d'attaches socioprofessionnelles en Belgique. Il ressort uniquement des témoignages des enfants qu'ils ne souhaitent pas déménager aux Pays-Bas.

Par ailleurs, l'acte attaqué n'impose ni aux enfants, ni à l'épouse de la partie requérante de déménager aux Pays-Bas s'ils ne le souhaitent pas. Il y est uniquement relevé qu'aucun obstacle insurmontable n'empêche la famille de suivre la partie requérante et d'exercer leur vie familiale aux Pays-Bas.

En l'espèce, le fait que la partie requérante se voit délivrer un arrêté royal qui l'expulse du pays n'empêche pas son épouse et ses enfants de choisir éventuellement de maintenir leur domicile à Verviers, d'effectuer régulièrement des séjours aux Pays-Bas et de conserver des échanges journaliers

via les réseaux sociaux et internet, la vie familiale étant certes moins aisée mais certainement pas impossible à concilier au vu des circonstances de fait.

S'agissant de l'intérêt supérieur des enfants, l'appréciation de la partie défenderesse quant à la commodité, la faisabilité et la proportionnalité d'une mesure d'éloignement au sens de l'arrêt de la Cour EDH, Jeunesse, du 3 octobre 2014, n'apparaît pas déraisonnable étant donné que la partie requérante et tous les membres de sa famille ont la nationalité néerlandaise, que les Pays-Bas sont un pays voisin et que la famille réside actuellement à Verviers, soit non loin de la frontière entre ces deux pays.

Concernant spécifiquement les témoignages des enfants, force est de constater qu'ils ne font état que d'éléments relevant de convenances personnelles (que la partie requérante ne craint pas de qualifier de « *traumatisme* ») qui ne peuvent suffire à remettre en cause l'acte attaqué, compte tenu du fait que celui-ci est motivé par des motifs de sécurité nationale.

En énonçant que la menace que représente la partie requérante « *est telle que ses intérêts familiaux et personnels [...] ne pèsent pas sur la sauvegarde de la sécurité nationale* », la motivation de l'acte attaqué démontre à suffisance que la partie défenderesse a procédé à une « *appréciation de sa vie de famille* » alléguée, ainsi qu'à une mise en balance de ses intérêts familiaux et personnels, d'une part, et de la sauvegarde de la sécurité nationale d'autre part, pour faire finalement prévaloir cette dernière. Au vu de ce qui précède, cette appréciation n'apparaît pas disproportionnée, et il n'y a pas atteinte à la vie familiale, au sens de l'article 8 de la CEDH.

La partie requérante n'est donc pas fondée à se prévaloir d'une violation de cette disposition, ni, partant, de l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux.

**4.3.6.** Le troisième moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

**4.4.1.** Sur le quatrième moyen, plus précisément en ce qu'il est pris de la violation des articles 27 à 32 de la directive 2004/38/CE, le Conseil relève qu'à partir du moment où une directive a été transposée en droit belge, en l'occurrence dans les articles 43, 45, 46 et 46*bis* de la loi du 15 décembre 1980, elle ne peut être directement invoquée à l'appui d'un recours en annulation si, comme en l'espèce, la partie requérante s'abstient de démontrer le fait qu'elle aurait été transposée de manière incorrecte. En tant que la partie requérante se réfère à « *l'effet utile* » de cette directive, le Conseil ne peut que constater qu'elle n'explicite nullement ses propos, en telle sorte que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation des articles 27 à 32 de la directive 2004/38/CE.

**4.4.2.** En ce que les articles 24 et 46 de la loi du 15 décembre 1980 imposeraient que le délai pour quitter le territoire soit mentionné dans l'acte attaqué, la première disposition précise que « *la notification des arrêtés de renvoi et d'expulsion indique le délai dans lequel l'étranger doit quitter le territoire* » et le § 3 de la seconde disposition est identique. Or, il ressort du dossier administratif que la partie défenderesse a expressément invité le Bourgmestre compétent à notifier l'acte attaqué, en indiquant sur l'acte de notification que le délai pour quitter le territoire était fixé à trente jours. Outre que l'absence de la mention d'un délai pour exécuter une mesure d'éloignement constitue un simple vice de notification d'un acte légalement pris, qui n'est pas de nature à entacher la validité de cet acte, le Conseil n'aperçoit pas en quoi l'absence d'un délai pour exécuter l'ordre de quitter le territoire serait de nature à faire grief à la partie requérante, en l'absence de la moindre justification à cet égard.

**4.4.3.** Sur le reste du moyen, l'article 26 de la loi du 15 décembre 1980 stipule que : « *Les arrêtés de renvoi ou d'expulsion comportent interdiction d'entrer dans le Royaume pendant une durée de dix ans, à moins qu'ils ne soient suspendus ou rapportés* ».

Dans la mesure où la durée de l'interdiction d'entrée assortissant un arrêté d'expulsion est invariablement de dix ans, le Conseil n'aperçoit pas en quoi il serait utile d'en motiver spécifiquement la durée, alors qu'il découle de la lecture de l'article 26 précité que les arrêtés ministériels de renvoi ou les arrêtés royaux d'expulsion ne doivent pas comporter une telle motivation. Quoi qu'il en soit, la raison de la délivrance d'un arrêté royal d'expulsion et de l'ensemble des conséquences qui s'y attachent, à la partie requérante, ressortent à suffisance de la motivation de l'acte attaqué. Ainsi, la partie requérante est considérée comme représentant une menace grave, actuelle et réelle pour les intérêts fondamentaux d'une société démocratique ainsi qu'un danger pour la sécurité nationale, en telle sorte que le délai d'interdiction d'entrée de dix ans est valablement justifié par ces considérations, et que l'acte attaqué est suffisamment motivé en fait et en droit sur ce point.

**4.4.4.1.** L'argumentation développée par la partie requérante sur la base de la directive 2008/115/CE n'est pas pertinente. En effet, l'article 2.3. de la directive 2008/115/CE prévoit clairement qu'elle ne s'applique pas aux personnes jouissant du droit communautaire à la libre circulation, telles que définies à l'article 2, point 5), du Code frontières Schengen. Cette disposition mentionne les personnes jouissant du droit communautaire à la libre circulation ainsi qu'il suit : « a) les citoyens de l'Union, au sens de l'article 17, paragraphe 1, du traité, ainsi que les ressortissants de pays tiers membres de la famille d'un citoyen de l'Union exerçant son droit à la libre circulation, auxquels s'applique la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres ».

Puisque la partie requérante est un ressortissant des Pays-Bas, elle entre donc dans le champ d'application de la directive 2004/38/CE et la directive 2008/115/CE ne lui est, par conséquent, pas applicable. Étant donné les différences dans le libellé, la portée, les objectifs et le contexte de ces directives, les dispositions de la directive 2008/115/CE, notamment celles qui régissent l'interdiction d'entrée, ne peuvent pas s'appliquer par analogie aux cas visés par la directive 2004/38/CE.

Quant à la durée de l'interdiction d'entrée, la partie requérante fait valoir ne pas bénéficier de garanties équivalentes à celles dont bénéficient les ressortissants de pays tiers dans la directive 2008/115/CE, transposée dans la loi du 15 décembre 1980. Toutefois, il ressort des articles 20 et 45 de cette loi que le législateur a estimé que, lorsqu'il existe des raisons graves de sécurité nationale dans le chef d'un citoyen de l'Union, une interdiction d'entrée d'une durée de dix ans lui est automatiquement imposée. L'article 74/11 de la loi du 15 décembre 1980 prévoit, quant à lui, la possibilité d'infliger une interdiction d'entrée d'une durée « de plus de cinq ans lorsque le ressortissant d'un pays tiers constitue une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale ». Cette disposition est la transposition de l'article 11 de la directive 2008/115/CE. À cet égard, à la page 64 de son « *Annexe manuel sur le retour* » (cfr [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/return\\_handbook\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/return_handbook_fr.pdf)), la Commission européenne a toutefois admis qu'« Un État membre pourrait envisager des délais variables pour des catégories spécifiques, par exemple dix années en tant que règle générale pour les cas de menace pour l'ordre public et vingt années dans des circonstances particulièrement sérieuses ».

**4.4.4.2.** En l'espèce, il convient de rappeler que l'acte attaqué est amplement et valablement motivé quant à la raison pour laquelle la partie défenderesse estime qu'il existe des raisons graves de sécurité nationale, dans le chef de la partie requérante. Contrairement à ce que prétend celle-ci, cette mesure d'éloignement est entourée de garanties, telles que l'avis préalable de la Commission consultative des étrangers, qui n'existent pas dans le chef des ressortissants de pays tiers, qui se voient infliger une interdiction d'entrée, sur la base de l'article 74/11 de la loi du 15 décembre 1980.

En outre, la partie requérante ne démontre pas que les ressortissants de pays tiers à qui le même comportement serait reproché, se verraient infliger une interdiction d'entrée de moindre durée. La discrimination alléguée n'apparaît dès lors pas fondée sur ce point.

Il convient par ailleurs de rappeler que, si une décision d'éloignement peut être assortie d'une interdiction d'entrée de plus de cinq ans, sur la base de l'article 74/11, § 1<sup>er</sup>, dernier alinéa, de la loi du 15 décembre 1980, lorsque le ressortissant d'un pays tiers constitue une menace grave pour l'ordre public ou la sécurité nationale, il n'en reste pas moins que, dans le même cas, la partie défenderesse peut également prendre un arrêté ministériel de renvoi ou un arrêté royal d'expulsion, sur la base de l'article 26 de la loi du 15 décembre 1980.

Il en résulte que la délivrance d'une interdiction d'entrée est liée aux constatations qui ont été faites dans le cadre de l'ordre public ou de la sécurité nationale, qui peuvent se faire aussi bien pour les ressortissants européens que pour les non européens. La discrimination alléguée entre ces deux groupes ou l'éventuel traitement moins favorable de la partie requérante vis-à-vis des ressortissants de pays tiers, n'est donc pas établie. Il en est d'autant plus ainsi que les citoyens de l'Union, qui jouissent d'un droit de séjour permanent dans un autre État, ne peuvent faire l'objet d'une mesure d'éloignement que pour des raisons graves d'ordre public ou de sécurité nationale. Il paraît dès lors justifié que, dans ce cas, l'interdiction d'entrée soit d'une durée plus longue, au vu de la gravité des constatations qui ont été faites.

Comme il a été amplement exposé lors de la discussion des moyens précédents, l'acte attaqué, qui comprend une interdiction d'entrée de dix ans, ne peut être considéré comme disproportionné, étant donné les faits reprochés à la partie requérante et sa situation personnelle, caractérisée par un manque d'intégration nonobstant le fait qu'elle réside dans le Royaume depuis février 2006.

**4.4.4.3.** Au vu de ce qui précède, le Conseil estime que les questions préjudicielles, suggérées par la partie requérante (voir point 3.4.2. du présent arrêt) ne sont pas utiles à la résolution du présent litige et qu'il n'y a donc pas lieu de les poser à la CJUE.

**4.4.5.** Il résulte de ce qui précède que le quatrième moyen n'est pas fondé.

**5.** Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation doit être rejetée, il convient d'appliquer l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

**6.** Le recours en annulation étant rejeté, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

**PAR CES MOTIFS, LES CHAMBRES REUNIES DU CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDENT :**

**Article unique.**

La requête en suspension et en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique des chambres réunies du Conseil du Contentieux des Étrangers, le vingt-sept octobre deux mille seize par :

Mme C. BAMPS,	premier président,
Mme E. MAERTENS,	président de chambre,
Mme N. RENIERS,	président de chambre,
Mme M. EKKA,	président de chambre,
Mme J. CAMU,	président de chambre,
M. P. HARMEL,	juge au contentieux des étrangers,
Mme C. DE COOMAN,	greffier en chef.

Le greffier,

Le président,

C. DE COOMAN.

C. BAMPS.