

Arrêt

n° 209 867 du 24 septembre 2018
dans l'affaire X / III et VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître D. ANDRIEN
Mont Saint Martin, 22
4000 LIEGE

Contre :

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

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 janvier 2017, par X, qui déclare être de nationalité russe, tendant à l'annulation d'une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire, prise le 15 décembre 2016.

Vu le titre 1er *bis*, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu le mémoire de synthèse.

Vu l'arrêt n° 202 006 du 30 mars 2018.

Vu l'ordonnance du 5 juin 2018 convoquant les parties à l'audience du 12 juillet 2018.

Entendu, en son rapport, S. GOBERT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me D. UNGER *loco* Me D. ANDRIEN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me P. HUYBRECHTS *loco* Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le 25 novembre 2008, le requérant et son épouse, [M. Zair.], ont introduit une demande de protection internationale auprès des autorités belges.

1.2. Le 27 avril 2010, la qualité de réfugié a été reconnue à l'épouse du requérant et à leurs enfants mineurs par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

1.3. Le 27 avril 2010, le requérant a été exclu du bénéfice du statut de réfugié et du statut de protection subsidiaire par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides. Le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : le Conseil) a, dans son arrêt n° 53 903 du 27 décembre 2010, exclu le requérant du statut de réfugié et du statut de protection subsidiaire.

1.4. Le 21 février 2011, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire – demandeur d’asile (annexe 13quinquies) à l’encontre du requérant.

1.5. Le 17 décembre 2010, le requérant a introduit une demande d’autorisation de séjour de plus de trois mois sur le territoire du Royaume, sur la base de l’article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers (ci-après : la loi du 15 décembre 1980). Le 4 mai 2012, la partie défenderesse a rejeté cette demande. Le Conseil a rejeté le recours introduit contre cette décision dans son arrêt n° 164 720 du 25 mars 2016.

1.6. Le 21 juin 2016, le requérant a introduit une première demande de carte de séjour de membre de la famille d’un citoyen de l’Union européenne (annexe 19ter), en sa qualité de conjoint de [M. Zair.], cette dernière ayant obtenu la nationalité belge par naturalisation le 13 avril 2016. Il a complété sa demande le 21 septembre 2016.

1.7. Le 15 décembre 2016, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire (annexe 20), à l’encontre du requérant. Ces décisions, qui lui ont été notifiées le 23 décembre 2016, constituent les actes attaqués et sont motivées comme suit :

« □ l’intéressé(e) n’a pas prouvé dans le délai requis qu’il ou elle se trouve dans les conditions pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en qualité de membre de la famille d’un citoyen [sic] l’Union ou d’autre membre de la famille d’un citoyen de l’Union ;

Le 21.06.2016, l’intéressé a introduit une demande de droit au séjour en qualité de conjoint de [M.Zair.] (XXX), de nationalité belge, sur base de l’article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers.

Selon l’article 43 de la Loi du 15/12/1980, le ministre ou son délégué peut refuser l’entrée et le séjour pour des raisons d’ordre public, de sécurité nationale ou de santé publique. Selon l’article 45/1 de la Loi du 15/12/1980, le comportement de la personne concernée doit représenter une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société. La Cour de justice de l’Union européenne a jugé que « si, en général, la constatation d’une menace [actuelle pour l’ordre public] implique chez l’individu concerné l’existence d’une tendance à maintenir ce comportement à l’avenir, il peut arriver aussi que le seul fait du comportement passé réunisse les conditions de pareille menace pour l’ordre public », et « le recours par une autorité nationale à la notion d’ordre public suppose, en tout cas, l’existence, en dehors du trouble pour l’ordre social que constitue toute infraction à la loi, d’une menace réelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société » (CJUE, 27 octobre 1977, « Regina contre Pierre Bouchereau », nos 29 et 35).

[Le requérant] a introduit une demande d’asile en date du 25/11/2008. En date du 27/04/2010, le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides a pris une décision d’exclusion du statut de réfugié et de protection subsidiaire en application de l’article [sic] 55/2 et 55/4 de la Loi de 1980 à l’encontre de l’intéressé. Selon cette décision, [le requérant] travaillait comme agent de la police militaire (UVO), unité 6, commandée par [M.A.]. Il faisait partie d’un groupe de 10 à 20 personnes de confiance du chef [M.A.], un officier de la GRU et un garde du corps personnel de l’ancien président [A.A.]. L’unité de [M.A.] détectait des rebelles ou des personnes liées à des rebelles. Des crimes graves ont été commis (vendetta, mauvais traitement, des dizaines voire des centaines d’enlèvements et meurtres brutaux). Il était un ami personnel de [M.A.]. [M.A.] a commis des crimes graves (tortures, meurtres et enlèvements). Il y a de forts soupçons quant à la participation [du requérant] aux actes (de vengeance) personnels de [M.A.] suite à l’assassinat du frère de ce dernier. Il y a suffisamment d’éléments qui indiquent que l’unité [du requérant] s’est rendu [sic] coupable de crimes de guerre. L’UVO est tenu responsable d’enlèvements, de séquestrations illégales et de tortures. L’intéressé a collaboré plus d’un an à la détection et la détention de personnes qui ont été torturées par son unité.

Dans son arrêt n° 53903 du 07/10/2010 (affaire RVV XXX), le Conseil du Contentieux des Etrangers précise que [le requérant] a apporté une contribution substantielle à des crimes et des actes particulièrement cruels. Le Conseil du Contentieux des Etrangers met en évidence des violations systématiques et graves des Droits de l'Homme. Il y a des raisons graves pour croire que [le requérant] a participé à des actes personnels de [M.A.]. Ce dernier est connu pour des dizaines voire des centaines d'enlèvements et de meurtres. Dans son arrêt, le Conseil du Contentieux des Etrangers ne juge pas plausible que l'intéressé n'ait jamais lui-même participé à des actes personnels de [M.A.]. L'intéressé gardait des personnes arrêtées en sachant qu'elles allaient être torturées. Il porte une responsabilité individuelle puisqu'il savait que ses actes facilitaient le crime. En outre, l'intéressé n'arrive pas à réfuter sa responsabilité pour les crimes de guerre. Au contraire, [le requérant] a lui-même déclaré qu'il a commis des crimes de guerre ; il en a également produit des preuves (images vidéo).

Le caractère hautement répréhensible des faits reprochés à l'intéressé attestent à suffisance que le comportement personnel de ce dernier constitue une menace réelle, actuelle et suffisamment [sic] grave au sens de l'article [sic] 43 et 45/1 de la Loi du 15/12/1980.

[Le requérant] est sur le territoire en novembre 2008, période durant laquelle il a introduit sa demande d'asile. Or, la longueur du séjour en Belgique, justifiée par la procédure d'asile puis par la procédure de demande de régularisation humanitaire n'est pas un élément suffisant justifiant l'octroi d'un titre de séjour dans le cadre du regroupement familial, dès lors que « l'écoulement d'un délai, même déraisonnable, dans le traitement d'un dossier n'a pas pour effet d'entraîner un quelconque droit au séjour » (arrêt du Conseil d'Etat n°89980 du 02.10.2000; arrêt du Conseil du Contentieux des Etrangers n°53506 du 21.12.2010).

[Le requérant] fait valoir son lien familial avec son épouse, madame [M. Zair.] (XXX) et ses enfants, reconnus réfugiés le 10/06/2010 puis ayant acquis la nationalité belge le 13/04/2016. Or, selon l'article 8, al. 2 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, 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. Au vu du comportement de l'intéressé, ni le lien familial, ni les attaches en Belgique ne peuvent constituer un motif suffisant pour justifier un droit au regroupement familial étant donné qu'en l'espèce, la sauvegarde de l'intérêt supérieur de l'Etat prime sur l'intérêt du demandeur et sur ses intérêts familiaux et sociaux. En outre, le préjudice trouve son origine dans le comportement même du requérant (C.E. n°132063 du 24 juin 2004). Dès lors, ces éléments ne peuvent être retenus au bénéfice de l'intéressé pour justifier l'octroi d'un titre de séjour.

Au vu des éléments précités, l'ordre de quitter le territoire ne viole en rien l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme ni l'article 3 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme (traitement inhumain et dégradant), ni l'article 3 de la Convention des Nations Unies contre la torture, vu le comportement de l'intéressé tel que précité.

Au vu de ce qui précède, en vertu de l'article [sic] 43 et 45/1 de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, la demande de carte de séjour comme conjoint de belge [sic] est donc refusée.

En exécution de l'article 7, alinéa 1^{er}, 2^o, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, il est enjoint à l'intéressé de quitter le territoire du Royaume dans les 30 jours vu qu'il n'est autorisé ou admis à séjourner à un autre titre: la demande de séjour introduite le 21.06.2016 en qualité de conjoint de belge [sic] lui a été refusée ce jour. Il séjourne donc en Belgique de manière irrégulière.

Cette décision est prise sans préjudice de la possibilité pour l'Office des Etrangers d'examiner les autres conditions légales ou de procéder à toute enquête jugée nécessaire lors de l'introduction éventuelle d'une nouvelle demande.»

1.8. Le 10 janvier 2017, le requérant a introduit une seconde demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne (annexe 19^{ter}), en sa qualité de père d'un enfant belge mineur d'âge [M. Zain.]. Le 30 juin 2017, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour sans ordre de quitter le territoire (annexe 20), à l'encontre du requérant. Le requérant a introduit un

recours à l'encontre de cette décision devant ce Conseil, qui l'a annulée au terme de l'arrêt n° 209 868 du 24 septembre 2018.

1.9 Le 11 janvier 2018, la partie défenderesse a retiré l'ordre de quitter le territoire du 15 décembre 2016, visé au point 1.7.

2. Procédure

2.1. Le 4 mai 2018, la partie requérante a fait parvenir au Conseil et à la partie défenderesse une « note après réouverture des débats », suite à l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après : la CJUE) dans les affaires jointes n° C-331/16, *K. contre Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie* et C-366/16, *H. F. contre Belgische Staat*, du 2 mai 2018.

La partie défenderesse confirme, lors de l'audience du 12 juillet 2018, la réception de cette note.

2.2. Le Conseil constate que le dépôt d'une note d'audience n'est pas prévu par l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : le Règlement de procédure). 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 du recours (en ce sens, C.E., 1^{er} juin 2011, n° 213.632 ; C.E., 19 novembre 2014, n° 229.211 ; C.E., 19 février 2015, n° 230.257 ; C.E., 22 septembre 2015, n° 232.271; C.E., 4 août 2016, n° 235.582).

3. Exposé des arguments en présence

3.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 3, 8 et 14 de la CEDH, des articles 7, 20, 21, 24 et 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union (ci-après : la Charte), de l'article 47 de la Charte « lu en combinaison avec les articles 5 et 13.1 de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier [(ci-après : la directive 2008/115)] », des « articles 2.2.c, 3.1, (lus en combinaison avec les considérants 2 et 5 de la directive), 3.2.a, 8.5.e, 10.1, 10.2.e, 27 et 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 États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE (ci-après : la directive 2004/38/CE)] », des articles 10, 11 et 22 de la Constitution, des articles 6, 7, 8, 39/79, 40^{ter}, 42, 43, 45/1, 62 et 74/13 de la loi du 15 décembre 1980, de l'article 52, § 4, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : l'arrêté royal du 8 octobre 1981), des « principes d'égalité et de non discrimination et de celui prescrivant de respecter l'intérêt supérieur de l'enfant », ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

3.2. Dans son mémoire de synthèse, conforme au prescrit de l'article 39/81, alinéa 7, de la loi du 15 décembre 1980, la partie requérante fait notamment valoir, dans un deuxième grief, que « L'Etat reproche au requérant d'avoir commis des crimes de guerre, mais cela n'implique pas en soi qu'il représente un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale ; il s'agit de deux notions différentes, ainsi qu'il ressort de l'article 55/4 §1^{er} a) (crime de guerre) et §2 (ordre public et sécurité nationale). Si le fait d'avoir commis des crimes de guerre permet d'exclure un étranger du statut de réfugié, les articles 43 et 45/1 ne permettent pas de l'exclure du regroupement familial pour ce même motif. Ces dispositions ne renvoient pas purement et simplement à l'article 55/4, comme le font par exemple les articles 9^{ter} §4 et 48/4 de la loi. L'article 45/1 de la loi sur les étrangers y fut inséré par l'article 24 de la loi du 4 mai 2016 (MB du 27 juin 2016), dont les travaux préparatoires renseignent qu'il vise une juste transposition des articles 27 et 28 de la directive 2004/38/CE (DOC 54 1696/03, page 25). Si les États membres restent libres de déterminer, conformément à leurs besoins nationaux pouvant varier d'un État membre à l'autre et d'une époque à l'autre, les exigences de l'ordre public et de la sécurité publique, il n'en demeure pas moins que, dans le contexte de l'application de la directive, ces exigences doivent être entendues strictement (CJUE, arrêts dans les affaires 36/75, Rutili, point 27; 30/77, Bouchereau, point 33; et C-33/07, Jipa, point 23). Il est dès lors essentiel que les États membres définissent

clairement les intérêts de la société à protéger et établissent une distinction claire entre ordre public et sécurité publique. Cette dernière ne saurait être étendue aux mesures qui doivent relever de la première (Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil du 2 juillet 2009 concernant les lignes directrices destinées à améliorer la transposition et l'application de la directive 2004/38/CE 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). On entend généralement par «sécurité publique» la sécurité intérieure et extérieure (CJUE, arrêts dans les affaires C-423/98, Albore, points 18 et suiv., et C-285/98, Kreil, point 15) dans le sens de la préservation de l'intégrité du territoire d'un État membre et de ses institutions. On interprète généralement l'«ordre public» dans le sens de la prévention des troubles de l'ordre social. Des mesures restrictives ne sauraient être fondées exclusivement sur des considérations propres à la protection de l'ordre public ou de la sécurité publique invoquées par un autre État membre (arrêts dans les affaires C-33/07, Jipa, point 25, et C-503/03, Commission /Espagne, point 62). Une menace qui n'est que présumée n'est pas réelle. Il doit s'agir d'une menace actuelle. Le comportement passé ne peut être pris en compte qu'en cas de risque de récurrence (arrêt dans l'affaire 30/77, Bouchereau, points 25 à 30). Selon la Cour de Justice, toute mesure prise sur base des articles 27 et 28 de la directive 2004/38/ CE est subordonnée à ce que le comportement de la personne concernée représente une menace réelle et actuelle pour un intérêt fondamental de la société ou de l'État membre d'accueil, constatation qui implique, en général, chez l'individu concerné, l'existence d'une tendance à maintenir ce comportement à l'avenir (arrêt du 22 mai 2012 dans l'affaire C-348/09). La menace doit exister au moment où la mesure restrictive est adoptée par les autorités nationales ou appréciée par les juridictions (arrêt dans les affaires jointes C-482/01 et C-493/01, Orfanopoulos et Oliveri, point 82). La décision fait référence à l'arrêt de la Cour du 27 octobre 1977 précité, mais le point 29 qu'elle reproduit doit être relu dans son contexte, lié à une condamnation pénale antérieure, ce qui est hors sujet in casu : [...] Au contraire de ce qu'affirme l'Etat, le caractère hautement répréhensible des faits imputés au requérant n'implique pas en soi qu'il « constitue une menace réelle, actuelle et suffisamment grave au sens de l'article 43 et 45/1 [sic] », à défaut de démontrer que les circonstances qui prévalaient à la commission de ces faits soient susceptibles de se présenter encore actuellement en Belgique ; en cela, elle est constitutive d'erreur manifeste et méconnaît ces dispositions, lues en conformité avec les articles 27 et 28 de la directive. La décision ne précise pas si elle vise une raison d'ordre public ou de sécurité nationale, alors qu'il a été exposé qu'il s'agit de notions différentes. Elle ne précise pas plus l'intérêt fondamental de la société belge menacé par le comportement actuel du requérant. Si la mesure ne saurait être fondée sur des considérations propres à la protection de l'ordre public ou de la sécurité publique invoquées par un autre État membre, l'on comprendrait mal qu'elle le soit sur des considérations en relation avec des faits survenus voilà plus de huit ans dans un Etat qui n'appartient pas à l'Union. Un risque de récurrence de tels faits en Belgique est difficilement concevable et aucune tendance à celle-ci n'est alléguée par l'Etat dans le chef du requérant depuis son arrivée voici huit ans en Belgique, où il mène une paisible vie de famille incompatible avec la perpétration de crimes de guerre. Les crimes imputés au requérant sont antérieurs à 2008 et la décision ne contient aucune évaluation au jour où elle est prise de l'existence d'une menace actuelle qu'ils se répètent. L'Etat ne démontre pas que le comportement actuel du requérant porte atteinte à l'ordre public belge, pas plus qu'à la sécurité nationale de la Belgique, dès lors que les faits qui lui sont imputés se sont déroulés en Russie, sans qu'ils n'aient eu d'incidence sur le territoire belge, pas plus qu'ils ne s'y sont répétés. L'Etat ne démontre pas d'avantage [sic] que le comportement du requérant représente une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société. Les faits imputés au requérant sont antérieurs à son arrivée sur le territoire en novembre 2008, soit voilà plus de huit années ; il n'est pas plus allégué qu'avéré que le requérant, depuis son arrivée sur le territoire, ait constitué la moindre menace pour l'ordre public ni la sécurité nationale. Subsidièrement, l'Etat ne respecte pas le principe de proportionnalité, ainsi qu'il sera démontré au 4eme grief mettant en cause le respect de la vie privée et familiale. Selon la Commission (Communication 2 juillet 2009, précitée) : [...] L'Etat ne tient pas compte, soit formellement (pour certains), soit de façon adéquate (pour d'autres) de tous ces éléments, pas plus que de la durée du séjour du requérant dans le Royaume, de son âge, de son état de santé, de sa situation familiale et économique, de son intégration sociale et culturelle dans le Royaume et de l'intensité de ses liens avec son pays d'origine. Quant à la durée du séjour, la décision n'en tient pas compte, se contentant de considérations abstraites sans lien avec la situation concrète du requérant et de références jurisprudentielles sans lien avec la cause : les arrêts cités examinent l'incidence du délai déraisonnable de traitement de demandes d'asile et de régularisation. Or, l'élément dont l'Etat doit tenir compte dans le cadre de l'article 43 de la loi est la durée du séjour et non le délai déraisonnable du traitement de la demande (bien que le délai légal soit dépassé, ainsi qu'exposé au 1^{er} grief). Quant à

l'âge du requérant, son état de santé, sa situation économique, son intégration sociale et culturelle dans le Royaume et ses liens avec son pays d'origine, la décision n'en dit mot. Quant à la vie familiale, le requérant renvoie à son 4^{ème} grief. Pour l'essentiel, « la prise en compte » de celle-ci reste incompréhensible, l'Etat prétendant ne pas devoir la prendre en considération en raison du comportement même du requérant. Les conséquences d'un acte découlent nécessairement de l'adoption de celui-ci. L'ingérence dans la vie privée résulte bien de la décision de refuser le séjour, nonobstant la question de savoir si cette ingérence est ou non licite (Conseil d'Etat, arrêt n°235.582 du 4 août 2016). A supposer que ledit comportement autorise l'Etat à faire application de l'article 43 de la loi, elle ne le dispense pas de prendre en considération la vie familiale du requérant, l'article 43 le lui imposant au contraire ».

3.3 Dans sa note d'observations, la partie défenderesse estime notamment que, s'agissant de la deuxième branche du moyen, « Quant à la première sous-branche : Dans le cadre de cette sous-branche, le requérant fait tout d'abord valoir que la seule circonstance que le requérant ait commis des crimes de guerre, n'implique pas qu'il représente un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale et indique d'autre part que le fait d'avoir commis de tels crimes, ne permettrait pas d'exclure le requérant du regroupement familial pour le même motif. L'on doit lire de telles critiques à l'aune des dispositions s'appliquant en la matière et reproduite d'ailleurs par le requérant lui-même, *ab initio* du libellé de cette branche, étant les articles 43 et 45/1 de la loi du 15 décembre 1980, tout en ayant égard aux motifs précis de l'acte litigieux. Plus particulièrement, après avoir rappelé la teneur de la notion des crimes de guerre avoués d'ailleurs par le requérant lui-même, aux troisième et quatrième paragraphes de l'annexe 20, la partie adverse avait pu conclure à ce propos que : « *Le caractère hautement répréhensible des faits reprochés à l'adressé attestent (sic) à suffisance que le comportement personnel de ce dernier constitue une menace réelle, actuelle et suffisamment grave au sens de l'article 43 et 45/1 [sic] de la Loi du 15/12/1980.* ». En d'autres termes encore, loin de se contenter de se référer de manière abstraite à un crime de guerre, la partie adverse avait veillé à détailler les comportements du requérant dont il ne remet d'ailleurs pas en cause la réalité, à savoir le fait qu'il avait collaboré plus d'un an à la détection et à la détention des personnes qui ont été torturées par son unité, avant que de constater que de tels comportements de la part du requérant constituaient une menace réelle, actuelle et suffisamment grave permettant dès lors d'appliquer au cas du requérant le prescrit de l'article 43 de la loi du 15 décembre 1980. En d'autres termes encore, l'acte litigieux s'inscrivait dans un cadre légal spécifique, à savoir la possibilité reconnue à la partie adverse par l'article 43 de la loi du 15 décembre 1980, de refuser le séjour de plus de 3 mois à un étranger pour des motifs d'ordre public notamment et ayant simultanément veillé, comme cela sera examiné ci-dessous, à examiner la situation dudit étranger au vu de la durée de son séjour, de son âge, de son état de santé et de sa situation familiale et économique, ainsi que des éléments d'intégration éventuels dans le Royaume et de l'intensité de ses liens avec le pays d'origine. Le motif susmentionné de l'acte litigieux tout comme l'examen auquel il avait été procédé, au vu des critères susmentionnés, ne peut permettre au requérant de prétendre qu'il aurait été exclu du bénéfice d'une procédure, qui de plus est, hors de tout cadre juridique. Ainsi, en cette sous-branche, le moyen ne peut être tenu pour fondé. »

« Quant à deuxième sous-branche : La partie adverse prend tout d'abord bonne note de la tentative du requérant de minimiser la portée de l'arrêt de la Cour de Justice du 27 octobre 1977 (aff. 30-77), en indiquant les principes dégagés par cette décision était liée [sic] à une condamnation pénale antérieure, ce qui n'est pas le cas ici. Le requérant semble faire, à ce propos, une lecture personnelle et en toute hypothèse inexacte de la portée des attendus de l'arrêt qui a notamment eu l'occasion de rappeler que : [...] En d'autres termes encore, loin de se focaliser sur la question d'une condamnation antérieure, la Cour avait également eu égard à la nature des faits reprochés. Le requérant prétend également que « *des mesures restrictives ne sauraient être fondées exclusivement sur des considérations propres à la protection de l'ordre public ou de la sécurité publique invoquée par un autre Etat membre* ». Toutefois, le requérant ne semble pas avoir pris en considération l'ensemble des éléments développés au point 25 de l'arrêt susmentionné avec pour conséquences qu'il n'est pas sans intérêt de rappeler lesdits points : [...] C'est à l'aune de ces précisions qu'il échet de lire les tentatives du requérant de remettre en cause les constats auxquels avait pu aboutir la partie adverse quant au caractère actuel de la dangerosité du requérant, sans que la preuve d'une récidive n'ait été nécessaire, la partie adverse rappelant également la position dégagée en la matière par Votre Conseil et dont il apparaît que : [...] La partie adverse prend également bonne note de ce que le requérant prétend ne pas comprendre ou à tout le moins de comprendre mal, comment la partie adverse a pu considérer qu'il constituait une menace « *en relation*

avec des faits survenus voilà plus de 8 ans, dans un Etat qui n'appartient pas à l'Union ». Outre le fait que cette « incompréhension » procède d'une lecture inexacte du point 25 de l'arrêt de la Cour de Justice du 10 juillet 2008 (C-33/07), force est de prendre acte et bonne note de la thèse du requérant que ce dernier souhaite voir épouser par Votre Conseil, à savoir que les faits particulièrement graves, en raison de leur nature, ce qui justifie le caractère actuel, ayant consisté à participer à la détection et à la détention de personnes, parfois torturées, ce que le requérant avait reconnu, ayant produit également des images vidéos desdits événements, ne pourraient être retenus en Belgique, dans le cadre du pouvoir d'appréciation de la partie adverse, pour la seule circonstance que lesdits faits se sont déroulés hors des frontières de l'Union Européenne. Il n'est pas non plus sans intérêt de lire de tels postulats à l'aune de l'analyse que Votre Juridiction avait pu faire de cette situation, ayant estimé qu'il y avait lieu d'exclure le requérant du bénéfice de la procédure d'asile et de celui de la protection subsidiaire. Compte tenu de ce qui précède, l'on ne saurait prétendre au caractère erroné ou déraisonnable de la partie adverse qui avait pu conclure au caractère réel, actuel et suffisamment grave de la menace constituée par le requérant. Dès lors, en cette sous-branche, le moyen n'est pas fondé. »

« Quant à la troisième sous-branche : Le requérant prétend ne pas comprendre si son comportement constituerait une menace pour l'ordre public ou la sécurité national [sic]. La lecture du deuxième paragraphe de l'acte litigieux est suffisamment explicite quant au fait que c'est bien l'atteinte à l'ordre public qui fut visée par la partie adverse. Ainsi, en cette sous-branche non plus, le moyen n'est pas fondé. »

« Quant à la quatrième sous-branche : Le requérant reproche, dans le cadre de cette sous-branche, à la partie adverse, de ne pas avoir adéquatement apprécié la proportionnalité de la mesure par rapport aux critères tels que la durée du séjour du requérant, son âge ou encore sa vie familiale. La partie adverse rappelle que dans les derniers paragraphes de l'acte litigieux, la durée du séjour du requérant dans le Royaume ou encore ses liens familiaux avaient été examinés. La partie adverse insiste également, à ce propos, que le contrôle opéré par Votre Conseil doit avoir égard aux informations connues de la partie adverse lors de la prise de l'acte. En l'espèce, alors que le requérant ne pouvait ignorer, compte tenu de la nature des faits à l'origine de l'acte litigieux et dont il ne remet d'ailleurs pas en cause la réalité, qu'il se voit [sic] appliquer le prescrit de l'article 43 de la loi du 15 décembre 1980, c'est au requérant qu'il appartenait d'anticiper l'éventualité d'une telle décision en faisant valoir l'ensemble des éléments concrets et objectivement vérifiables et de nature à rentrer, le cas échéant, dans le cadre du contrôle imposé à la partie adverse par l'article 43 de la loi du 15 décembre 1980. Le requérant reste en défaut de démontrer avoir fait état d'éléments complémentaires et qui auraient été de nature et à, le cas échéant, changer la donne. Ayant opté pour un comportement qualifié de crime de guerre, le requérant est également malvenu à prétendre que la partie adverse aurait commis une erreur d'appréciation en constatant que le préjudice vanté par le requérant consistant en l'atteinte à sa vie privée et familiale, trouve son origine dans le comportement même du requérant. L'on ne saurait non plus, à moins de tenter d'amener Votre Conseil à intervenir en opportunité, prétendre à une erreur d'appréciation de la partie adverse qui avait pu constater, étant donné les spécificités du comportement du requérant, que son lien familial et ses attaches en Belgique ne pouvaient fonder son droit au regroupement familial dès lors que la sauvegarde de l'intérêt supérieur de l'Etat primait sur l'intérêt du requérant et ses intérêts familiaux. Le requérant reproche à la partie adverse de ne pas avoir tenu compte de son âge, de son état de santé, de sa situation économique et de son intégration sociale et culturelle. Il reste pour le moins laconique quant auxdits éléments et ne prétend d'ailleurs pas les avoir invoqués *in concreto* et en temps utile auprès de la partie adverse. Un constat similaire concerne également la tentative du requérant de contester la manière dont la partie adverse avait pu analyser la durée du séjour du requérant en Belgique. Eu égard à ce qui précède, en cette dernière sous-branche, le moyen n'est pas fondé. »

3.4. En réplique à la note d'observations, la partie requérante allègue que « La partie adverse ne conteste pas avoir omis d'examiner plusieurs des éléments nécessaires à l'examen de proportionnalité de la mesure, rappelés par l'article 43 de la loi, mais affirme qu'il aurait appartenu au requérant d'en faire état. Ce qui aurait été difficile, dès lors que la partie adverse n'a pas pris soin de l'entendre au préalable, méconnaissant ainsi son droit à être entendu. A tout le moins, la partie adverse ne pouvait ignorer les risques encourus en cas de retour en Russie au vu de Votre arrêt n°53903 du 27 décembre 2010. Pour le surplus, l'Etat n'hésite pas à citer la doctrine dont il est l'auteur et insiste sur l'arrêt Régina de la CJUE du 27 octobre 1977. Outre le caractère ancien de cet arrêt, dépassé par les nombreux

autres plus récents rappelés supra, l'Etat ne démontre pas la comparabilité des faits qui le fondent avec ceux de la présente cause. Le caractère réel et actuel de cette menace n'est pas démontré, l'Etat ne faisant que la présumer sur base de faits anciens. Une menace qui n'est que présumée n'est pas réelle au sens de l'article 45/1 de la loi. Au même titre qu'une condamnation pénale ne peut à elle seule justifier la mesure, la seule exclusion du statut de réfugié en raison de crimes de guerre ne le peut. Les arguments avancés par l'Etat s'apparentent à des raisons de prévention générale non autrement précisées, lesquelles ne peuvent suffire à fonder sa décision vu la longueur de séjour du requérant en Belgique et l'absence de toute poursuite (ni a fortiori condamnation) pénale à son encontre, ni du moindre élément concret indiquant qu'il présente une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour l'ordre public belge, le caractère hautement répréhensible des faits commis en URSS voici quasi dix ans ne pouvant suffire à l'établir ».

4. Discussion

4.1. La décision de refus de séjour attaquée se base sur le fait que « *Le caractère hautement répréhensible des faits reprochés à l'intéressé attestent à suffisance que le comportement personnel de ce dernier constitue une menace réelle, actuelle et suffisamment [sic] grave au sens de l'article [sic] 43 et 45/1 de la Loi du 15/12/1980* ».

4.2. L'article 43 de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'applicable lors de la prise de la décision de refus de séjour attaquée, dispose que :

« Le ministre ou son délégué peut refuser l'entrée et le séjour :

1° lorsque le citoyen de l'Union ou le membre de sa famille a eu recours à des informations fausses ou trompeuses ou à des documents faux ou falsifiés, ou lorsqu'il a eu recours à la fraude ou à d'autres moyens illégaux qui contribuent à la reconnaissance du séjour;

2° pour des raisons d'ordre public, de sécurité nationale ou de santé publique.

Lorsque le ministre ou son délégué envisage de prendre une telle décision, il tient compte de la durée du 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 dans le Royaume et de l'intensité de ses liens avec son pays d'origine ».

L'article 45/1, §§ 1^{er} et 2, de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'applicable lors de la prise de la décision de refus de séjour attaquée, dispose que :

« § 1^{er}. Les raisons d'ordre public, de sécurité nationale et de santé publique visées aux articles 43 et 45 ne peuvent être invoquées à des fins économiques.

§ 2. Les raisons d'ordre public et de sécurité nationale visées aux articles 43 et 45 doivent respecter le principe de proportionnalité et être fondées exclusivement sur le comportement personnel du citoyen de l'Union ou du membre de sa famille.

L'existence de condamnations pénales antérieures 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.

Aux fins d'établir si le citoyen de l'Union ou le membre de sa famille représente un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale, le ministre ou son délégué peut, lors de la délivrance de l'attestation de la déclaration d'inscription ou lors de la délivrance de la carte de séjour et s'il le juge indispensable, demander à l'Etat membre d'origine et, éventuellement à d'autres Etats membres, des renseignements sur les antécédents judiciaires de la personne concernée. Cette consultation ne peut être systématique».

Dans son arrêt *Commission des Communautés européennes contre Royaume d'Espagne* du 31 janvier 2006, la CJUE a rappelé sa jurisprudence constante en la matière, selon laquelle « *le recours par une autorité nationale à la notion d'ordre public suppose, en tout état de cause, l'existence, en dehors du trouble social que constitue toute infraction à la loi, d'une menace réelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société (arrêts précités Rutili [36/75 du 28 octobre 1975], point 28 ; Bouchereau [30/77 du 27 octobre 1977], point 35, ainsi que Orfanopoulos et Oliveri [C-482/01 et C-493/01 du 29 avril 2004], point 66)* » (CJUE, 31 janvier 2006, *Commission des Communautés*

européennes contre Royaume d'Espagne, C-503/03, § 46), et précisant que « dans le cas d'un ressortissant d'un Etat tiers conjoint d'un ressortissant d'un Etat membre, cette interprétation stricte de la notion d'ordre public permet également de protéger le droit de ce dernier au respect de sa vie familiale au sens de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales » (ibidem, § 47). Elle a également rappelé que « l'existence d'une condamnation ne peut être ainsi retenue que dans la mesure où les circonstances qui ont donné lieu à cette condamnation font apparaître l'existence d'un comportement personnel constituant une menace actuelle pour l'ordre public (arrêts Bouchereau précité, point 28, et Calfa, C-348/96, du 19 janvier 1999, (...), point 24) » (ibidem, § 44).

Par son arrêt *K. et H.F.* du 2 mai 2018, la CJUE a notamment dit pour droit que l'article 27, § 2, de la directive 2004/38/CE « doit être interprété en ce sens que le fait qu'un citoyen de l'Union européenne ou un ressortissant d'un pays tiers, membre de la famille d'un tel citoyen, qui sollicite l'octroi d'un droit de séjour sur le territoire d'un Etat membre, a fait l'objet, dans le passé, d'une décision d'exclusion du statut de réfugié au titre de l'article 1^{er}, section F, de la convention relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951 et complétée par le protocole relatif au statut des réfugiés, conclu à New York le 31 janvier 1967, ou de l'article 12, paragraphe 2, de la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 2011, concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection, ne permet pas aux autorités compétentes de cet Etat membre de considérer automatiquement que sa simple présence sur ce territoire constitue, indépendamment de l'existence ou non d'un risque de récidive, une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société, susceptible de justifier l'adoption de mesures d'ordre public ou de sécurité publique ».

La CJUE a également indiqué que « [l]a constatation de l'existence d'une telle menace doit être fondée sur une appréciation, par les autorités compétentes de l'Etat membre d'accueil, du comportement personnel de l'individu concerné, prenant en considération les constatations de la décision d'exclusion du statut de réfugié et les éléments sur lesquels celle-ci est fondée, tout particulièrement la nature et la gravité des crimes ou des agissements qui lui sont reprochés, le niveau de son implication individuelle dans ceux-ci, l'existence éventuelle de motifs d'exonération de sa responsabilité pénale ainsi que l'existence ou non d'une condamnation pénale. Cette appréciation globale doit également tenir compte du laps de temps qui s'est écoulé depuis la commission présumée de ces crimes ou agissements ainsi que du comportement ultérieur dudit individu, notamment du point de savoir si ce comportement manifeste la persistance, chez celui-ci, d'une attitude attentatoire aux valeurs fondamentales visées aux articles 2 et 3 TUE, d'une manière qui pourrait perturber la tranquillité et la sécurité physique de la population. Le seul fait que le comportement passé de cet individu s'insère dans le contexte historique et social spécifique de son pays d'origine, non susceptible de se reproduire dans l'Etat membre d'accueil, ne fait pas obstacle à une telle constatation » (ibidem).

La Cour a, enfin, précisé que « [c]onformément au principe de proportionnalité, les autorités compétentes de l'Etat membre d'accueil doivent, par ailleurs, mettre en balance, d'une part, la protection de l'intérêt fondamental de la société en cause et, d'autre part, les intérêts de la personne concernée, relatifs à l'exercice de sa liberté de circulation et de séjour en tant que citoyen de l'Union ainsi qu'à son droit au respect de la vie privée et familiale » (ibidem).

Cette jurisprudence est pertinente en l'espèce, dès lors que le législateur a entendu appliquer aux membres de la famille d'un Belge n'ayant pas circulé, les dispositions relatives à la catégorie des citoyens de l'Union et des membres de leur famille, par le biais de l'article 40^{ter}, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, s'il est satisfait aux conditions de ladite disposition.

Il résulte notamment de ce qui précède que le seul fait que le comportement passé de l'intéressé s'insère dans le contexte historique et social spécifique de son pays d'origine, non susceptible de se reproduire dans l'Etat membre d'accueil, ne fait pas obstacle à la conclusion selon laquelle il représente une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société justifiant le rejet de la demande de regroupement familial sur la base de l'article 43 de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'interprété à la lumière de la jurisprudence de la CJUE.

Cependant, l'autorité ne peut conclure à l'existence d'une telle menace qu'à la suite d'une analyse individuelle et globale, qui se fonde sur le comportement personnel de l'intéressé, et qui tient compte d'éléments tels que la nature et la gravité des faits reprochés, son niveau d'implication individuelle, l'existence éventuelle de motifs d'exonération de sa responsabilité pénale, l'existence ou non d'une condamnation pénale, le laps de temps écoulé depuis la commission des faits, ainsi que son comportement ultérieur. L'autorité doit en outre avoir procédé à la balance des intérêts en présence, conformément au principe de proportionnalité.

4.3 En l'espèce, si la partie défenderesse ne s'est pas limitée au constat d'une décision excluant la partie requérante du statut de réfugié - la décision de refus de séjour attaquée indiquant, ainsi, la prise en considération du degré d'implication de la partie requérante dans la commission de crimes de guerre et le caractère « *hautement répréhensible* » des faits - force est toutefois de constater qu'elle ne témoigne pas d'un examen individuel qui réponde à l'ensemble des exigences de la jurisprudence européenne précitée.

Il n'est, en effet, pas établi que la partie défenderesse ait pris en considération, entre autres, le laps de temps écoulé depuis la commission des faits reprochés.

En outre, s'agissant de la durée du séjour, la partie défenderesse s'est limitée à considérer qu'il ne s'agit pas d'un élément « *suffisant justifiant l'octroi d'un titre de séjour dans le cadre du regroupement familial, dès lors que l'écoulement d'un délai, même déraisonnable, dans le traitement d'un dossier n'a pas pour effet d'entraîner un quelconque droit au séjour* », se référant à cet égard à la jurisprudence du Conseil d'Etat, sans toutefois intégrer cet élément dans une analyse globale du caractère réel, grave et actuel de la menace au sens des articles 43 et 45/1 de la loi du 15 décembre 1980.

La seule considération selon laquelle « *le préjudice* » de la partie requérante « *trouve son origine* » dans son propre « *comportement* » ne permet pas de conclure en sens contraire.

4.4. Interrogée lors de l'audience du 12 juillet 2018 sur les implications de l'enseignement de l'arrêt *K. et H.F.* de la CJUE en l'espèce, la partie défenderesse a renvoyé, quant à la prise en considération du laps de temps écoulé depuis la commission des faits reprochés, au point 58 dudit arrêt, et a estimé que la mention du « *caractère hautement répréhensible des faits reprochés à l'intéressé* » dans la décision de refus de séjour attaquée caractérise la persistance d'une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société.

Or, si la Cour a effectivement indiqué dans son arrêt *K. et H.F.* susmentionné que l'éventuelle gravité exceptionnelle des actes en cause peut être de nature à caractériser, même après une période de temps relativement longue, la persistance d'une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société, il n'en demeure pas moins que, conformément aux considérations exposées au point 4.2. du présent arrêt, il n'est pas permis de conclure à l'existence d'une menace pour l'ordre public ou la sécurité nationale au sens de l'article 43 de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'interprété à la lumière de la jurisprudence européenne, et notamment de l'arrêt invoqué par la partie défenderesse, sans qu'il ait été procédé à un examen global et individuel tenant compte d'un ensemble d'éléments que la Cour de justice a été amenée à préciser, et auquel appartient le temps écoulé depuis la commission des faits.

Les considérations tenues par la partie défenderesse, tant à l'audience que dans sa note d'observations, concernant les comportements du requérant, ne peuvent dès lors conduire le Conseil à accepter que la partie défenderesse ait omis de prendre en considération le laps de temps écoulé depuis lors.

4.5. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique est fondé, dans les limites exposées ci-dessus, en ce qu'il est pris de la violation des articles 43 et 45/1 de la loi du 15 décembre 1980.

Il suffit à justifier l'annulation de la décision de refus de séjour attaquée.

4.6. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres aspects du moyen unique qui, à les supposer fondés, ne pourraient conduire à une annulation aux effets plus étendus.

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

Article unique

La décision de refus de séjour de plus de trois mois, prise le 15 décembre 2016, est annulée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-quatre septembre deux mille dix-huit par :

Mme V. DELAHAUT,
Mme M. GERGEAY,
Mme S. GOBERT,
M. A. IGREK,

président f.f., juge au contentieux des étrangers,
juge au contentieux des étrangers,
juge au contentieux des étrangers,
greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

V. DELAHAUT