

Arrêt

n° 214 565 du 21 décembre 2018
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître L. DENYS
Avenue Adolphe Lacomblé 59-61/5
1030 BRUXELLES

Contre :

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

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

Vu la requête introduite le 13 avril 2018, par X qui se déclare de nationalité irakienne, tendant à l'annulation « de la décision de rejet de la demande d'autorisation d'établissement, prise le 8 mars 2018 et lui notifiée le 19 mars 2018 (...). ».

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, dite « la loi » ci-après.

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 17 avril 2018 avec la référence X

Vu l'ordonnance du 20 septembre 2018 convoquant les parties à l'audience du 12 octobre 2018.

Entendue, en son rapport, V. DELAHAUT, juge au contentieux des étrangers.

Entendus, en leurs observations, Me V. KLEIN /oco Me L. DENYS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et M. C. ORBAN, attaché, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le requérant a déclaré être arrivé en Belgique le 8 mars 2004.

1.2. Le 16 mars 2004, il a introduit une demande de protection internationale auprès des autorités belges, qui a donné lieu à une décision de refus du statut de réfugié prise par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides. Le requérant a introduit un recours à l'encontre de cette décision devant ce Conseil qui lui a octroyé le statut de protection subsidiaire au terme d'un arrêt n° 30 924 du 1^{er} septembre 2009.

1.3. En date du 17 octobre 2016, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a procédé au retrait du statut de protection subsidiaire. Le requérant a introduit un recours à l'encontre de cette décision devant ce Conseil lequel l'a annulée au terme d'un arrêt n° 191 960 du 13 septembre 2017.

1.4. En date du 22 décembre 2017, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a pris une décision de cessation de la protection subsidiaire à l'encontre du requérant. Le requérant a introduit un recours à l'encontre de cette décision devant ce Conseil lequel l'a rejeté au terme d'un arrêt n° 208 226 du 27 août 2018.

1.5. Entre-temps, soit le 28 septembre 2017, le requérant a introduit une demande d'autorisation d'établissement.

1.6. En date du 8 mars 2017, la partie défenderesse a pris une décision de rejet de cette demande d'autorisation d'établissement au moyen d'une annexe 17, notifiée le 19 mars 2018.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« Demande rejetée pour raisons d'ordre public / de sécurité nationale : l'intéressé est connu dans la Banque de données Nationale Générale de la Police Fédérale (BNG). En effet, l'intéressé fait l'objet de plusieurs poursuites judiciaires engagées à son encontre : pour des faits de travail au noir, d'infractions concernant les documents sociaux et de trafic d'êtres humains. Par son comportement, il est considéré comme pouvant compromettre l'ordre public ou la sécurité nationale [Art. 3, alinéa 1^{er}, 7^e de la loi du 15 décembre 1980, sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers] ».

2. Exposé du moyen d'annulation

Le requérant prend deux moyens dont un second moyen de « la violation de l'obligation de motivation formelle et de l'article 15, alinéa 1 de la loi précitée du 15 décembre 1980 ».

Il fait valoir ce suit : « En vertu de l'article 15, alinéa 1, la demande d'autorisation d'établissement peut être refusée si l'étranger se trouve dans un des cas prévus à l'article 3, alinéa 1, 5^e à 8^e de la loi du 15 décembre 1980.

La motivation de l'acte attaqué se borne à énumérer un certain nombre de qualifications pénales, en affirmant que plusieurs poursuites judiciaires sont ou ont été en cours à [son] encontre.

La copie du dossier administratif de la partie adverse, obtenue par[lui-même, contient une feuille «bevraging ANG » et « détails van gerechtelijke hits », avec un certain nombre de numéros de notice avec leur qualification pénale, à savoir « leefmilieu/afval : vergunning/erkenning », « leefmilieu : afval (door particulier) », « sluikwerk/zwartwerk », « buitenlandse werknemers/zelfstandigen » (2 fois), «inbreuken betreffende de sociale documenten » et « mensensmokkel ».

Une décision refusant une demande d'autorisation d'établissement doit comporter une motivation concrète, précise et suffisante, et démontrer en quoi les faits reprochés constituent une atteinte à l'ordre public ou à la sécurité nationale. Or, en l'occurrence, l'acte attaqué se borne à énumérer un certain nombre de qualifications pénales avec les numéros de notice du parquet, alors qu'une motivation adéquate exige qu'au minimum le ou les PV soient versés au dossier administratif (CCE 28.11.2007, n°4223). Même une référence à une condamnation par le tribunal correctionnel, sans préciser en quoi les faits constituent une menace pour l'ordre public ou la sécurité nationale, constitue une motivation insuffisante (CCE 18.7.2008, n° 14.284 ; 18.3.2016, n° 164.421). La partie adverse doit tenir compte de la gravité de l'atteinte à l'ordre public ou la sécurité nationale (CCE 12.2.2015, n° 138.329) ; or, cela ne résulte pas de la motivation de l'acte attaqué.

Il résulte de ce qui précède que la motivation est manifestement insuffisante et que la partie adverse ne démontre pas [qu'il] poserait un problème par rapport à l'ordre public ou la sécurité nationale.

Mais il y a plus. Au sujet des faits datés de 2012 et considérés par la partie adverse comme étant les plus graves (trafic d'êtres humains), car dans l'acte attaqué soulignés et en caractère gras, le 30 avril 2013, la chambre du conseil près le tribunal correctionnel de Bruxelles a prononcé un non-lieu (pièce 2), ce qui signifie qu'il n'y a même pas d'indice d'une infraction pénale.

Il en ressort d'autant moins [qu'il] constituerait un quelconque danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale ».

3. Discussion

3.1. Sur le second moyen, le Conseil observe que la demande d'autorisation d'établissement introduite par le requérant est régie par l'article 15 de la loi, qui prévoit notamment que :

« Sans préjudice de dispositions plus favorables contenues dans un traité international et sauf si l'étranger qui le demande se trouve dans un des cas prévus à l'article 3, alinéa 1er, 5° à 8°, l'autorisation d'établissement doit être accordée:

1° aux membres de la famille visés à l'article 10, § 1er, alinéa 1er, 4 à 7°, ou auxquels l'article 10, § 1er, alinéa 1er, 1°, est applicable, d'un étranger autorisé à s'établir dans le Royaume, pour autant, en ce qui concerne le conjoint ou le partenaire, qu'ils vivent avec ce dernier;

2° à l'étranger qui justifie du séjour régulier et ininterrompu de cinq ans dans le Royaume ».

L'article 3, alinéa 1^{er}, 7^o, de la loi dispose, quant à lui, que :

« Sauf dérogations prévues par un traité international ou par la loi, l'entrée peut être refusée à l'étranger qui se trouve dans l'un des cas suivants :

[...]

7° s'il est considéré comme pouvant compromettre la tranquillité publique, l'ordre public ou la sécurité nationale;

[...].

Le Conseil rappelle par ailleurs que l'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'expliquer les motifs de ses motifs (voir notamment : C.E., arrêt 70.132 du 9 décembre 1997 ; C.E., arrêt 87.974 du 15 juin 2000). 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. Ce contrôle de légalité que le Conseil est amené à exercer dans le cadre d'un recours en annulation, comme en l'espèce, consiste, d'une part, à vérifier que l'autorité administrative n'a pas tenu pour établis des faits non étayés par le dossier administratif et, d'autre part, à vérifier qu'elle n'a pas donné desdits faits une interprétation manifestement erronée.

En l'espèce, la décision querellée est fondée sur le constat que « [...] l'intéressé est connu dans la Banque de données Nationale Générale de la Police Fédérale (BNG). En effet, l'intéressé fait l'objet de plusieurs poursuites judiciaires engagées à son encontre : pour des faits de travail au noir, d'infractions concernant les documents sociaux et de trafic d'êtres humains », se basant légalement à cet égard sur l'article 3, alinéa 1^{er}, 7^o, de la loi.

Le Conseil relève que ledit article 3 de la loi a fait l'objet d'une modification législative par la loi du 24 février 2017 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers afin de renforcer la protection de l'ordre public et de la sécurité nationale, laquelle entend transposer partiellement plusieurs Directives européennes qu'elle cite en son article 2.

Le Conseil observe ensuite, à la lecture des travaux parlementaires de la loi du 24 février 2017 précitée, que si la modification de l'article 3 de la loi n'a pas fait l'objet de commentaires relatifs à la notion « d'ordre public » qu'il contient, la modification de l'article 21 de la loi, lequel comporte cette même notion « d'ordre public », a bien fait l'objet de commentaires (Doc. Parl. Ch., 54, 2215/002). Aussi, dès lors que « Les modifications proposées s'inscrivent dans le cadre juridique européen » et que l'intention du Législateur est d'assurer « [...] une politique d'éloignement plus transparente, plus cohérente et plus efficace, [...] », il y a lieu de se référer à l'article 12 du projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers afin de renforcer la protection de l'ordre public et de la sécurité nationale, relatif à la modification de l'article 21 de la loi, lequel contient une interprétation de la notion « d'ordre public ».

A cet égard, le Conseil constate qu'afin d'interpréter cette notion, le Législateur a entendu se référer à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union Européenne, et notamment à l'arrêt Z. ZH. contre Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie du 11 juin 2015 (affaire C 554-13) en commentant comme suit : « [...] la notion d'ordre public, lorsqu'elle a pour but de justifier une dérogation à un principe, « [...] suppose, en tout état de cause, l'existence, en dehors du trouble pour l'ordre social que constitue toute infraction à la loi, une menace réelle, actuelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société » (arrêt Z.Zh, précité).

Aussi, s'il est vrai que cette interprétation a été donnée dans le cadre de l'article 21 de la loi, et donc dans le cadre d'une fin de séjour et non d'une demande d'établissement comme c'est le cas en l'espèce, il ressort des travaux parlementaires que le Législateur a entendu se conformer à la jurisprudence européenne selon laquelle la portée des notions précitées ne varie pas en fonction du statut de l'individu concerné, dès lors que « *l'étendue de la protection qu'une société entend accorder à ses intérêts fondamentaux ne saurait varier en fonction du statut juridique de la personne qui porte atteinte à ces intérêts* ».

Le Conseil estime que tel est également l'intention du Législateur s'agissant de la notion « d'ordre public », rien ne permettant d'infirmer ce constat, surtout au vu du but poursuivi par la loi du 24 février 2017 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers afin de renforcer la protection de l'ordre public et de la sécurité nationale, à savoir d'assurer « [...] une politique d'éloignement plus transparente, plus cohérente et plus efficace, [...] » tel que rappelé ci-dessus.

En conséquence, il résulte de ce qui précède que le recours à la notion « d'ordre public », usité dans l'article 3 de la loi, suppose l'existence d'une menace actuelle, réelle et suffisamment grave affectant un intérêt fondamental de la société, outre les troubles de l'ordre social qu'implique toute infraction à la loi. A cet égard, le Conseil précise que c'est le comportement personnel du ressortissant du pays tiers qui doit constituer une telle menace, tel que cela ressort dudit arrêt Z. ZH.

En l'absence d'autres critères d'interprétation dégagés par le Législateur, le Conseil fait siens ces enseignements de la Cour de justice s'agissant de la mise en œuvre de la notion d'ordre public dans le cadre de l'application de la loi du 15 décembre 1980, sans qu'il soit nécessaire de déterminer dans chaque occurrence si la disposition en question met en œuvre une norme de droit de l'Union.

Or, en l'espèce, force est de constater que la partie défenderesse s'est uniquement fondée, au jour de l'adoption de l'acte attaqué – à savoir le 8 mars 2017 – sur l'existence « de plusieurs poursuites judiciaires engagées à son encontre : pour des faits de travail au noir, d'infractions concernant les documents sociaux et de trafic d'êtres humains », sans pour autant qu'il ressorte de sa motivation ou du dossier administratif, en quoi le comportement personnel du requérant constituerait une « menace actuelle, réelle et suffisamment grave affectant un intérêt fondamental de la société ». Partant, les griefs du requérant, selon lesquels « la motivation est manifestement insuffisante et que la partie adverse ne démontre pas [qu'il] poserait un problème par rapport à l'ordre public ou la sécurité nationale », précisant que « l'acte attaqué se borne à énumérer un certain nombre de qualifications pénales avec les numéros de notice du parquet, alors qu'une motivation adéquate exige qu'au minimum le ou les PV soient versés au dossier administratif (CCE 28.11.2007, n° 4223). Même une référence à une condamnation par le tribunal correctionnel, sans préciser en quoi les faits constituent une menace pour l'ordre public ou la sécurité nationale, constitue une motivation insuffisante (CCE 18.7.2008, n° 14.284 ; 18.3.2016, n° 164.421). La partie adverse doit tenir compte de la gravité de l'atteinte à l'ordre public ou la sécurité nationale (CCE 12.2.2015, n° 138.329) ; or, cela ne résulte pas de la motivation de l'acte attaqué », sont fondés.

Il s'ensuit qu'en affirmant que le requérant compromet l'ordre public, sans indiquer concrètement en quoi son comportement personnel constitue une « menace actuelle, réelle et suffisamment grave affectant un intérêt fondamental de la société », la partie défenderesse n'a pas adéquatement motivé sa décision.

3.2. Il résulte de ce qui précède que le second moyen, ainsi circonscrit, est fondé et suffit à justifier l'annulation de l'acte querellé.

Il n'y a pas lieu d'examiner le premier moyen qui, à même le supposer fondé, ne pourrait aboutir à une annulation aux effets plus étendus.

4. Dépens

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie défenderesse.

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

Article 1^{er}

La décision de rejet de la demande d'autorisation d'établissement, prise le 8 mars 2017, est annulée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 186 euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-et-un décembre deux mille dix-huit par :

Mme V. DELAHAUT, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

V. DELAHAUT