

## Arrêt

n° 224 911 du 13 août 2019  
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître J. HARDY  
Rue des Brasseurs 30  
1400 NIVELLES

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 VIIE CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 15 juin 2018, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à la suspension et l'annulation de la décision d'abrogation de visa, prise le 7 juin 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.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 22 février 2019 convoquant les parties à l'audience du 21 mars 2019.

Entendu, en son rapport, G. PINTIAUX, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me I. FONTIGNIE *locum tenens* Me J. HARDY, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me A. NOKERMAN *locum tenens* Mes D. MATRAY et C. PIRONT, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

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

**1. Faits pertinents de la cause.**

1.1. Les faits sont établis sur la base des pièces du dossier administratif et de l'exposé que contient la requête.

1.2. Le 4 juin 2015, la requérante a introduit une demande de visa de court séjour (de type C), pour une entrée, auprès du consulat de Belgique à Casablanca.

1.3. Le 29 septembre 2015, la requérante a introduit une demande de visa de court séjour (de type C), à entrées multiples, auprès du consulat de Belgique à Casablanca.

1.4. Le 10 octobre 2016, la requérante a introduit une demande de visa de court séjour (de type C), à entrées multiples, auprès du consulat de Belgique à Casablanca.

1.5. Le 14 octobre 2016, la requérante s'est vu délivrer un visa de type C, à entrées multiples, valable du 14 octobre 2016 au 16 décembre 2019 et ce, pour 90 jours.

1.6. Le 15 mars 2018, la Sûreté de l'État a envoyé une note à la partie défenderesse lui demandant d'examiner les possibilités de retrait du visa accordé à la requérante, dès lors que celle-ci « *représente un danger pour la sécurité nationale* ».

1.7. Le 28 mars 2018, la partie défenderesse a pris une décision d'abrogation du visa accordé à la requérante.

1.8. Le 29 mai 2018, la requérante est arrivée en Belgique en provenance du Maroc et a fait l'objet, le 30 mai 2018, d'une décision de maintien dans un lieu déterminé situé à la frontière.

1.9. La décision d'abrogation du visa a été notifiée à la requérante le 30 mai 2018. Le 4 juin 2018, la requérante a introduit une demande de suspension, selon la procédure de l'extrême urgence, de l'exécution de cette décision. Par arrêt n° 204 918 du 6 juin 2018, le Conseil a ordonné la suspension de son exécution.

1.10. Le 29 mai 2018, la partie défenderesse a par ailleurs pris une décision de refoulement (annexe 11) à l'encontre de la requérante. Cette décision lui a été notifiée le 30 mai 2018. Le 4 juin 2018, la requérante a introduit une demande de suspension, selon la procédure de l'extrême urgence, de l'exécution de cette décision. Par arrêt n° 204 919 du 6 juin 2018, le Conseil a ordonné la suspension de son exécution.

1.11. Le 7 juin 2018, la partie défenderesse a pris une nouvelle décision d'abrogation du visa accordé à la requérante. Cette décision lui a été notifiée le 7 juin 2018. Le 11 juin 2018, la requérante a introduit une demande de suspension, selon la procédure de l'extrême urgence, de l'exécution de cette décision. Par arrêt n° 205 349 du 14 juin 2018, le Conseil a rejeté la demande de suspension.

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

« Madame : [...]

[...]

X À la requête du délégué du Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration,

[...]

X votre visa numéro [...], délivré le 14.10.2016.

a été examiné

[...]

X Le visa a été abrogé

La présente décision est motivée par la raison suivante :

[...]

6 X un ou plusieurs États membres estiment que vous représentez une menace pour l'ordre public, la sécurité nationale ou la santé publique, au sens de l'article 2, point 21 du règlement (CE) n°2016/399 (code frontières Schengen), ou pour les relations internationales pour un ou plusieurs États membres (article 32, 1, a) VI et l'article 34, 1/2) du règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13.07.2009 établissant un code communautaire des visas)

La Sûreté de l'Etat a apporté des précisions non confidentielles quant à sa note du 15.03.2018. Elle considère que l'intéressée constitue une menace pour la sécurité nationale car elle a constaté que Madame [la requérante] et ses organisations sont activement impliquées dans des activités de renseignements au profit du Maroc. Par ailleurs, Madame [la requérante] est également en contact avec des personnes qui sont connues de la Sûreté de l'Etat pour leurs activités en faveur de services de renseignements étrangers offensifs ou pour des liens avec ceux-ci. La Sûreté de l'Etat estime

*également qu'il faut empêcher l'intéressée d'accéder au territoire et de se déplacer au sein de l'espace Schengen afin de mettre fin à ses activités et au danger qu'elle représente.*

*Selon Madame [la requérante], elle aurait loué un appartement à Bruxelles pour un loyer de 1500 euro par mois, parce que, selon elle, elle doit régulièrement séjourner à Bruxelles. Madame estime donc subir un préjudice car elle doit payer le logement de son appartement sans pouvoir y résider. Force est de constater qu'au cours des six derniers mois, Madame [la requérante] n'a passé que 23 jours dans l'espace Schengen (IN : 04.12.2017 – OUT 06.12.2017 ; IN 20.01.2018 – OUT 24.01.2018 ; IN 12.05.2018 – OUT 26.05.2018), qu'elle n'envisageait cette fois qu'un séjour de trois jours, qu'elle ne s'est jamais présentée à l'administration communale pour y faire de déclaration d'arrivée et qu'elle n'a pas fait non plus de demande de long séjour en Belgique. Par ailleurs, la Police fédérale nous a informés que le prochain séjour de Mme [la requérante] en Belgique n'était prévu qu'en septembre. Malgré cela, Madame [la requérante] a elle-même choisi de louer un appartement plutôt que de séjourner à l'hôtel.*

*Madame estime également subir un préjudice car sa présence à Bruxelles est requise en tant que présidente d'une organisation internationale établie à Bruxelles, et car elle devait y rencontrer notamment des partenaires professionnels et des amis. Il convient de relever à cet égard que ce sont les activités de Madame [la requérante] et de ses organisations, ainsi que ses contacts, qui sont considérés par la Sûreté de l'Etat comme constituant une menace pour notre sécurité nationale.*

[...]

*Observations Cette décision remplace la décision d'abrogation de visa notifiée le 30.05.2018 ».*

1.12. Le 7 juin 2018, la partie défenderesse a pris une nouvelle décision de refoulement à l'encontre de la requérante. Cette décision lui a été notifiée le 7 juin 2018. Le 11 juin 2018, la requérante a introduit une demande de suspension, selon la procédure de l'extrême urgence, de l'exécution de cette décision. Par arrêt n° 205 350 du 14 juin 2018, le Conseil a rejeté la demande de suspension. Par une requête du 15 juin 2018, la requérante a demandé la suspension et l'annulation de ce même acte (CCE 221 708).

1.13. Le 7 juin 2018, la partie défenderesse a également pris une nouvelle « *décision de maintien dans un lieu déterminé situé à la frontière* » à l'encontre de la requérante.

1.14. Selon un courriel de la partie défenderesse du 19 mars 2019 adressé au Conseil, la requérante a été éloignée du territoire belge en date du 23 juillet 2018.

## **2. Questions préalables.**

2.1. La partie requérante a transmis par fax du 20 mars 2019 une note au Conseil et l'a également déposée à l'audience du 21 mars 2019. Elle en justifie la recevabilité par le fait que les développements qu'elle contient « *n'ont pu être développés qu'après consultation des dossiers administratifs déposés au greffe [du] Conseil.* ».

La partie requérante ne s'explique nullement sur les raisons pour lesquelles elle n'a pas pu consulter le dossier administratif avant l'introduction de son recours en suspension et annulation.

Le Conseil observe que la note d'audience, qui ne peut être considérée comme un écrit de procédure au sens de l'article 39/60 de la loi du 15 décembre 1980, peut s'interpréter comme un geste de courtoisie, et qu'elle est dès lors seulement prise en compte à titre informatif, en tant que support de la plaidoirie.

2.2. La partie requérante ayant déjà demandé la suspension de l'acte attaqué (par la voie de l'extrême urgence) et cette demande ayant été rejetée pour défaut de moyens sérieux, elle ne peut solliciter une seconde fois la suspension du même acte. Sa demande de suspension est donc irrecevable.

2.3. La partie requérante formule une demande d'astreinte liée à sa non remise en liberté. Il s'agit donc d'une demande accessoire à une demande de libération. Or, le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après dénommé le « Conseil ») n'est pas compétent pour connaître d'un recours contre une décision de privation de liberté, qui n'est susceptible que d'un recours auprès de la chambre du conseil du tribunal correctionnel, compétent en vertu de l'article 71 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après dénommée la « loi du 15 décembre 1980 »). Le Conseil est donc sans compétence quant à cette demande, qui est par

conséquent irrecevable et n'a au demeurant pas été introduite par un acte séparé comme requis. Quoi qu'il en soit, la partie requérante n'est plus détenue (puisque elle a été rapatriée le 23 juillet 2018) et n'a donc plus intérêt à sa demande.

### **3. Exposé des moyens d'annulation.**

3.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation de l'obligation de motivation en tant que principe général de droit et comme énoncé à l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 et aux articles 2, 3 et 4 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs (ci-après: la loi du 29 juillet 1991) et du devoir de soin (traduction libre de : « Eerste en enig middel: Schending van de motiveringsplicht als algemeen rechtsbeginsel en zoals vervat in artikel 62 Vreemdelingenwet en artikel 2, 3 en 4 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, schending van de zorgvuldigheidsplicht. »).

3.2. La partie requérante soutient qu'après la suspension de sa décision antérieure par le Conseil, la partie défenderesse a repris une décision sur base d'accusations infondées de ce que la partie requérante travaillerait pour les services de renseignements marocains et serait en contact avec des personnes qui travaillent pour les services de renseignements extérieurs.

Elle indique contester avec vigueur ces accusations, qui proviennent de nulle part et sont selon elle complètement infondées.

Elle estime qu'il n'y a dans la décision attaquée et dans le dossier administratif pas la moindre indication qui fonderait ces accusations.

Elle affirme qu'il est impossible de vérifier si les informations sur lesquelles la partie défenderesse se base sont fiables et correctes. Elle indique qu'il lui est impossible d'apporter une preuve contraire. Elle relève que même la source de cette information n'est pas communiquée.

Elle estime que le contrôle du Conseil est également impossible.

Elle estime que si une telle motivation était acceptée, la Sûreté de l'Etat recevrait un chèque en blanc pour refuser l'accès au territoire à toute personne avec cette motivation et que jamais un moyen de droit effectif ne pourrait lui être opposé. Elle y voit une violation du principe de l'Etat de droit et du principe de la séparation des pouvoirs. Elle estime également que sont ainsi violés ses droits à la défense et à un procès équitable (elle invoque à cet égard l'article 6 de la CEDH).

Elle estime que la décision attaquée fait suite à une recherche des faits manquant de soin et que les raisons d'ordre public invoquées ne reposent sur rien.

Elle y voit une violation du devoir de soin.

Elle estime aussi que la partie défenderesse, en prenant la décision attaquée, a manqué à son obligation de motivation. Elle affirme que la décision doit être motivée en droit et en fait et qu'elle doit trouver un fondement en droit et en fait dans les éléments du dossier. Elle estime que tel n'est pas le cas en l'espèce. Elle indique que l'obligation de motivation crée des obligations à l'administration au niveau ontologique de la prise de la décision, que le fondement de la décision doit être déterminé par une application correcte du droit matériel et formel à appliquer (motifs juridiques) aux faits issus du dossier administratif et que l'obligation de motivation donne donc forme à la *ratio essendi* de la décision.

Elle estime que la décision est motivée inadéquatement et que, des faits qui ressortent du dossier administratif, on ne peut conclure que la partie requérante doit être rapatriée pour des raisons d'ordre public.

### **4. Discussion**

4.1. En ce que la partie requérante invoque la violation de l'article 6 de la CEDH, le Conseil rappelle la jurisprudence constante du Conseil d'Etat, confirmée par la grande chambre de la Cour européenne des Droits de l'Homme (CEDH, Maaouia c. France, 5 octobre 2000), en vertu de laquelle l'article 6 de la CEDH n'est pas applicable aux contestations portant sur des décisions prises en application de la loi du

15 décembre 1980, lesquelles ne se rapportent ni à un droit civil, ni à une accusation en matière pénale. Le moyen pris de la violation de l'article 6 de la CEDH n'est donc pas recevable.

A supposer qu'au terme d'une lecture bienveillante de la requête il doive être considéré que la partie requérante a voulu invoquer comme moyen « l'Etat de droit » et le « principe de la séparation des pouvoirs », force est de constater qu'il ne s'agit là ni de dispositions légales ni de principes généraux de droit, de sorte que le moyen n'est quant à ce pas recevable.

4.2. Le Conseil observe que la décision d'abrogation du visa du 30 mai 2018, qui avait fait l'objet de l'arrêt de suspension n° 204 918 du 6 juin 2018 du Conseil, a été retirée par la nouvelle décision du 7 juin 2018 d'abrogation du visa accordé à la requérante ici en cause. Cette nouvelle décision est motivée différemment de la précédente et le dossier administratif contient de nouveaux éléments.

4.3. Le Conseil rappelle ensuite que l'obligation de motivation formelle n'implique que l'obligation d'informer la partie requérante des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, sous la réserve toutefois que la motivation réponde, fût-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels de l'intéressé.

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'expliciter les motifs de ses motifs. Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

La décision attaquée est motivée en droit. En effet, dans ce passage de la motivation de l'acte attaqué :

« un ou plusieurs États membres estiment que vous représentez une menace pour l'ordre public, la sécurité nationale ou la santé publique, au sens de l'article 2, point 21 du règlement (CE) n°2016/399 (code frontières Schengen), ou pour les relations internationales pour un ou plusieurs États membres (article 32, 1, a) VI et l'article 34, 1/2) du règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13.07.2009 établissant un code communautaire des visas) »,

la partie défenderesse fait référence à deux articles de deux règlements européens.

En soutenant simplement que la décision attaquée n'est pas motivée en droit, la partie requérante ne critique par définition pas la pertinence ou le caractère suffisant de cette motivation.

La décision est également motivée en fait (cf. les termes reproduits ci-dessus commençant par « *La Sûreté de l'Etat a apporté des précisions non confidentielles quant à sa note du 15.03.2018. Elle considère [...] jusqu'à [...] pour notre sécurité nationale* »).

Ces mentions sont de nature à permettre à la partie requérante de comprendre ce qui motive concrètement l'abrogation de son visa et au Conseil d'exercer son contrôle (qui pour rappel n'est qu'un contrôle de légalité et non d'opportunité).

Cette motivation fait écho à une lettre du 6 juin 2018 de la Sûreté de l'Etat figurant au dossier administratif, laquelle au demeurant conforte et précise la lettre du 15 mars 2018 dont question ci-dessus. Il n'est pas soulevé par la partie requérante ni n'apparaît à leur lecture que ces documents ne concerneraient pas la partie requérante ni que la partie défenderesse en aurait opéré une retranscription incorrecte.

Le Conseil rappelle à toutes fins 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 Sureté de l'Etat.

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 qui lui ont été communiquées par ce service.

Il ne peut être exigé davantage de précisions de la partie défenderesse qui a, dans la décision attaquée indiqué tous les éléments de fait, qui ont pu lui être communiqués par la Sûreté de l'Etat, administration publique compétente en la matière, dont il n'appartient par ailleurs pas à la partie défenderesse de remettre en doute les constats spécifiques à sa mission.

La décision est donc non seulement motivée en fait mais en outre repose adéquatement sur des éléments figurant au dossier administratif. Il n'apparaît pas qu'en la prenant la partie défenderesse aurait manqué de soin.

La partie requérante qui soutient le contraire ne peut donc être suivie.

Le moyen n'est donc pas fondé.

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

**Article unique.**

La requête en suspension et annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le treize août deux mille dix-neuf par :

M. G. PINTIAUX, Président F. F., juge au contentieux des étrangers

Mme E. TREFOIS, Greffier.

Le greffier,

Le président,

E. TREFOIS

G. PINTIAUX