

Arrêt

n°243 271 du 29 octobre 2020
dans l'affaire X VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître C. NAHON
Rue de Joie, 56
4000 LIEGE

contre:

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

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIIE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 9 juillet 2020, X, qui déclare être de nationalité guinéenne, tendant à l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire, prise le 3 décembre 2013 et non notifiée.

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 ci-après « la Loi ».

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 10 septembre 2020 convoquant les parties à l'audience du 15 octobre 2020.

Entendu, en son rapport, C. DE WREEDE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me M. GREGOIRE *locum tenens* Me C. NAHON, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me G. VAN WITZENBURG *locum tenens* Mes D. MATRAY et S. MATRAY, avocat, 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 11 janvier 2009.

1.2. Le lendemain, il a introduit une demande de protection internationale, laquelle s'est clôturée négativement par l'arrêt du Conseil de céans n° 67 621 prononcé le 30 septembre 2011 et refusant d'accorder la qualité de réfugié et le statut de protection subsidiaire.

1.3. Il a ensuite fait l'objet d'un ordre de quitter le territoire-demandeur d'asile et d'un ordre de quitter le territoire avec interdiction d'entrée et maintien en vue d'éloignement.

1.4. Le 5 septembre 2012, il a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, en qualité d'ascendant de sa fille mineure, [M.N.B.], de nationalité belge, laquelle a fait l'objet d'une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire le 5 décembre 2012.

1.5. Le 11 juin 2013, il a introduit une seconde demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, en qualité d'ascendant de sa fille mineure, [M.N.B.], de nationalité belge.

1.6. En date du 3 décembre 2013, la partie défenderesse a pris à son égard une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire. Ces décisions, qui constituent les actes attaqués, sont motivées comme suit :

« l'intéressé(e) ne remplit pas les conditions requises pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en qualité de membre de la famille d'un citoyen de l'Union :

Considérant que le comportement personnel de l'intéressé(e) représente une menace réelle, actuelle et suffisamment grave affectant un intérêt fondamental de la société. En effet, la personne concernée s'est rendu[e] coupable des faits suivants : vol avec violences ou menaces, la nuit, avec des armes ayant été employées ou montrées.

Considérant la peine de 1 an (P ss pour 1/6) infligée par le Tribunal Correctionnel de Liège en date du 20/12/2012.

Considérant que rien dans le dossier ne permet d'établir que l'intéressé s'est amendé ou qu'il ne constitue plus une menace réelle pour la société. Menace qui est toujours actuelle au regard du PV N° [...] pour détention illégale et arbitraire (des deux enfants mineurs).

Considérant l'article 8 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales imposant une mise en équilibre des éléments invoqués par la personne concernée, au titre de sa vie privée et familiale et la sauvegarde de l'intérêt général ;

Vu les éléments invoqués au titre de sa vie privée et familiale, à savoir, qu'il souhaite accompagner ou rejoindre dans le cadre du regroupement familial l'enfant belge [A.M.N.] (voir demande de séjour daté[e] du 11/06/2013)..

Considérant que la menace résultant pour l'ordre public de la situation de la personne concernée est telle que ses intérêts familiaux et personnels ne peuvent en l'espèce prévaloir sur la sauvegarde de l'ordre public, la demande de séjour est refusée (article 40ter et article 43 de la loi du 15/12/1980)

Il est enjoint à l'intéressé(e) de quitter le territoire du Royaume dans les 30 jours ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La partie requérante prend un moyen unique «

- *De la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs,*
- *des articles 40ter, 43 et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers,*
- *de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (CEDH) et de la disproportion manifeste de l'acte attaqué ;*
- *du principe de proportionnalité ».*

2.2. Dans ce qui s'apparente à une première branche, ayant trait à la motivation inadéquate et incorrecte, elle reproduit le contenu des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 visée au moyen et de l'article 62, § 2, de la Loi et elle explicite en substance la portée de l'obligation de motivation formelle qui incombe à la partie défenderesse. Elle soutient qu' « *En l'espèce, le requérant n'est clairement pas en mesure de comprendre les raisons pour lesquelles sa demande de séjour est refusée. La décision précise en effet que la demande « est refusée au motif que : L'intéressé(e) ne remplit pas les conditions requises pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en qualité de membre de la famille d'un citoyen de l'Union : (...) ». La motivation de la décision ne vise ensuite qu'un développement relatif aux*

condamnations pénales du requérant et à la notion d'ordre public. Le requérant ne comprend dès lors pas laquelle des conditions visées à l'article 40ter de la loi ne seraient pas remplies dans son chef. De ce fait, la décision viole l'article 40ter et ne répond pas à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs et doit être annulée ».

2.3. Dans ce qui s'apparente à une seconde branche, relative à la notion de menace à l'ordre public, elle constate que « *La décision attaquée est motivée sur base de l'article 52, § 4 al. 5 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et semble-t-il en vertu des articles 40ter et 43 de la [Loi]. Aucune autre disposition légale n'est invoquée en termes de motivation de la décision. La décision mentionne en effet - pièce 1 : « [...] »* » et elle reproduit le contenu des articles 40 ter et 43 de la Loi, tels qu'applicables lors de la prise du premier acte attaqué. Elle rappelle en substance la portée de l'obligation de motivation formelle qui incombe à la partie défenderesse et du devoir de minutie et elle développe « *Differentes balises délimitent l'application de l'article 43 de la loi. Bien que les décisions prononcées ci-après sont postérieures à la décision attaquée, celles-ci peuvent s'appliquer mutatis mutandis au cas d'espèce puisqu'elles visent notamment l'article 43 de loi : Qu'une de ces balises concerne la définition qu'il convient de donner à la notion d'ordre public et qui se calque sur celle retenue par la Cour de Justice de l'Union Européenne dans son arrêt du 13 septembre 2016 (C-165/14), Rendon Marin, point 83 : « [...] » Qu'une seconde balise rappelle la nécessité de réaliser un examen individualisé de la menace (arrêt CJUE Bouchereau du 13 juillet 2017 (C-193/16), point 20) : « [...] » Il ressort de ces enseignements qu'il appartenait à la partie adverse non de se limiter à relever une violation de l'ordre public mais de démontrer au terme d'un examen individualisé que le requérant représente une menace réelle, actuelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société. [...] Qu'en outre, la partie défenderesse ne peut nullement se baser uniquement sur les condamnations pénales dont a fait l'objet l'intéressé pour lui délivrer un ordre de quitter le territoire. Ce type de motivation a déjà été sanctionnée par Votre Conseil dans un arrêt n°157.475 du 30 novembre 2015 qui précisait : « [...] ». Dans un arrêt n° 224.760 du 09.08.2019, votre Conseil a déjà jugé que : « [...] » ». Elle argumente qu' « En l'espèce, le requérant ne peut que constater qu'en ce qui concerne l'analyse de la menace actuelle pour l'ordre public que représente le requérant et d'un éventuel amendement dans son chef, la partie adverse se borne à énumérer une condamnation passée dont il a fait l'objet en 2012. Il est également fait mention d'un procès-verbal dont la date n'est pas mentionnée si bien que la motivation quant à cet élément manque en fait. La partie adverse ne précise nullement les éléments qui justifient que cette seule condamnation puisse constituer à elle seule une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société comme l'impose le prescrit de l'article 43 de la [Loi]. La partie adverse se borne, en réalité, à mentionner une condamnation intervenue un an auparavant qui ne peut être considérée comme [actuelle] compte tenu notamment de l'absence de toute autre récidive ou tout autre fait similaire. Les notions d'ordre public et de menace grave n'étant pas légalement définies, la partie adverse dispose d'un pouvoir discrétionnaire important. Dès lors, il lui appartenait de motiver minutieusement la décision et d'établir concrètement sur quels éléments actuels, le requérant constituerait une menace grave pour l'ordre public, sous peine de violer l'obligation de motivation formelle. Le requérant estime que la partie adverse n'a pas valablement et suffisamment motivé sa décision quant à l'actualité et à la gravité de la menace représentée par le requérant au jour de l'adoption de la décision attaquée au regard de l'article 43 de la [Loi]. En effet, cette décision ne permet nullement au requérant de comprendre les raisons pour lesquelles la partie adverse a estimé que le comportement du requérant en 2013 représentait une menace suffisamment grave pour l'ordre public ni, partant, de saisir le raisonnement duquel procède l'adoption de cet acte. Il ressort des enseignements rappelés précédemment, qu'il appartenait à la partie adverse, plutôt que de se borner à énumérer les condamnations pénales, d'exercer le pouvoir d'appréciation dont elle dispose et d'examiner les faits infractionnels dont le requérant a été reconnu coupable ainsi que sa situation personnelle, en vue d'évaluer si ceux-ci révèlent des éléments permettant de considérer que son comportement personnel constitue une « menace réelle, actuelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société » et, partant, de conclure qu'il « constitue une menace grave pour l'ordre public », ce qui ne ressort nullement ni de la motivation de la décision querellée, ni de l'examen du dossier administratif (voy. en ce sens CCE, arrêt 224.760 du 09.09.2019). Dans ces conditions, il ne peut être considéré que le requérant représente un trouble pour l'ordre social ou une menace réelle et actuelle affectant de manière suffisamment grave un intérêt fondamental de la société. Par conséquent, en délivrant au requérant une décision de refus de séjour de plus de trois mois et un ordre de quitter le territoire sur la base de cette seule considération, sans indiquer en quoi son comportement personnel constituait une menace réelle, actuelle et suffisamment grave affectant un intérêt fondamental de la société à la date de la prise de la décision attaquée, la partie défenderesse a méconnu l'article 43 de la [Loi], précité, qui transpose en droit belge les dispositions 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 séjournier librement sur le territoire des Etats membres. Au vu de ce qui précède, la décision est illégale et doit être annulée ».

2.4. Dans ce qui s'apparente à une troisième branche, au sujet de la vie familiale du requérant et de l'article 8 de la CEDH, elle fait valoir que « *La décision attaquée mentionne très succinctement que le requérant a souhaité rejoindre dans le cadre du regroupement familial l'enfant belge [A.M.N.] et contient une motivation stéréotypée relative à la vie privée et familiale du requérant en indiquant que : « Considérant que la menace résultant pour l'ordre public de la situation de la personne concernée est telle que se[s] intérêts familiaux e[t] personnels ne peuvent en l'espèce prévaloir sur la sauvegarde de l'ordre public, la demande de séjour est refusée (article 40ter et article 43 de la [Loi]) ». L'Office des Etrangers ne [conteste] donc pas l'existence d'une vie familiale du requérant en Belgique à savoir la présence de sa fille et sa relation avec la mère de ses deux enfants. L'Office des étrangers, compte tenu de son devoir de minutie, devait cependant préalablement procéder à un examen minutieux de la situation du requérant sur cet élément. Il ne ressort nullement de la décision que la partie adverse se serait assurée de la garantie que les liens familiaux ne seraient pas totalement rompus en refusant le séjour au requérant et en lui ordonnant de quitter le territoire. Pour rappel, la Cour européenne des droits de l'homme ne limite pas l'application de l'article 8 de la CEDH à l'existence d'une vie familiale - soit à la présence d'un époux ou d'une épouse, d'enfants mineurs ou de personnes majeures avec lesquelles il existe des liens de dépendance - , en particulier dans le cas où les personnes sont depuis très longtemps établies sur le territoire. Dans ce cas, la vie privée doit également être prise en compte. Ainsi, dans un arrêt Hamidovic c. Italie du 4 décembre 2012, la Cour européenne des droits de l'homme s'est prononcée comme suit : « [cfr points 36 à 39 et 42] » Dans un arrêt du 18 décembre 2018, Saber et Bougħassal c. Espagne, la Cour s'est encore prononcée comme suit : [cfr § 39] Dans ce même arrêt, la Cour censure la pratique consistant à ne pas se référer aux critères développés par elle, tout en reconnaissant que : « [cfr § 41] » Dans l'appréciation que fait la Cour des principes qu'elle énonce, dans cet arrêt du 18 décembre 2018, la Cour estime que - tel le cas du requérant : « [cfr § 43] ». [...] Dès lors que le requérant résidait sur le territoire de la Belgique depuis au moins 5 ans au moment de la décision, qu'il entretenait une relation amoureuse avec la mère de son fils, qu'il avait à peine 17 ans quand il est arrivé en Belgique, qu'il y a vécu avec sa compagne et son fils jusqu'à son arrestation en 2013, il n'est pas contestable qu'il y a noué des relations personnelles, sociales et économiques qui sont constitutives de la vie privée de tout être humain. Par conséquent, la partie adverse devait apprécier la proportionnalité de l'ingérence que constitue une décision d'éloignement par rapport aux critères jurisprudentiels que la Cour européenne des droits de l'homme a dégagé. Dès lors que la partie adverse n'a réalisé aucune appréciation de la vie privée et familiale du requérant par rapport à ces éléments autres que la seule demande de regroupement familial avec [sa fille], la décision viole l'article 8 de la CEDH et doit être annulée. Enfin, en se référant aux critères dégagés par la Cour, il convient de constater que la décision est manifestement disproportionnée. En ce qui concerne la situation familiale du requérant, il y a lieu de relever que sa compagne est de nationalité belge, que [son] fils et sa fille sont nés en Belgique et n'ont jamais connu la Guinée. Tous les membres de sa famille nucléaire vivent donc en Belgique. En ce qui concerne la solidité des liens sociaux, familiaux et culturels avec la Belgique et la Guinée, le requérant n'a plus séjourné en Guinée depuis au moins 5 ans et l'a quittée à 17 ans à peine, de sorte qu'il n'y possède plus d'attache. Dès lors, le centre principal de ses intérêts est situé en Belgique, depuis son adolescence jusqu'aujourd'hui et où tous ses proches résident. L'exécution de la décision de refus de séjour et d'ordre de quitter le territoire affecterait gravement les intérêts du requérant dès lors que, dans le cas où il serait éloigné du territoire de la Belgique, il serait privé de l'entièreté de sa famille nucléaire. Il se retrouverait en outre sur le territoire d'un Etat où il n'a plus d'ancre, ce qui, manifestement, affecterait gravement ses intérêts. Au vu de ces critères, la décision attaquée porte une atteinte à ce point disproportionnée dans la vie privée du concluant qu'elle est constitutive d'une violation de l'article 8 de la CEDH, de telle sorte qu'il convient d'annuler la décision entreprise ».*

3. Discussion

3.1. Sur la deuxième branche du moyen unique pris, le Conseil rappelle que l'article 43 de la Loi, tel qu'appllicable lors de la prise de la première décision attaquée, dispose que « *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: [...] 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; [...] ».

Le Conseil relève ensuite que, conformément à la jurisprudence européenne, la notion d'ordre public « [...] suppose, en tout état de cause, l'existence, en dehors du trouble pour l'ordre social que constitue toute infraction à la loi, d'une menace réelle, actuelle et suffisamment grave, affectant un intérêt fondamental de la société » (Projet de loi modifiant la Loi afin de renforcer la protection de l'ordre public et de la sécurité nationale, Exposé des motifs, Doc. parl., Ch. repr., sess.ord. 2016-2017, n°2215/001, p. 20).

Il incombe dès lors à l'autorité de démontrer que, par son comportement personnel, l'intéressé constitue une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société.

Le Conseil souligne enfin 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 ces 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. Quant à ce contrôle, le Conseil rappelle en outre que, dans le cadre du contrôle de légalité, il 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 n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (cf. dans le même sens: C.E., 6 juil. 2005, n°147.344; C.E., 7 déc. 2001, n°101.624).

3.2. En l'occurrence, le Conseil observe que la première décision querellée indique « *Considérant que le comportement personnel de l'intéressé(e) représente une menace réelle, actuelle et suffisamment grave affectant un intérêt fondamental de la société. En effet, la personne concernée s'est rendu[e] coupable des faits suivants : vol avec violences ou menaces, la nuit, avec des armes ayant été employées ou montrées. Considérant la peine de 1 an (P ss pour 1/6) infligée par le Tribunal Correctionnel de Liège en date du 20/12/2012. Considérant que rien dans le dossier ne permet d'établir que l'intéressé s'est amendé ou qu'il ne constitue plus une menace réelle pour la société. Menace qui est toujours actuelle au regard du PV N° [...] pour détention illégale et arbitraire (des deux enfants mineurs)* ».

3.3. Le Conseil considère qu'en motivant de la sorte, la partie défenderesse n'a pas motivé à suffisance à tout le moins quant aux éléments concrets qui permettraient d'aboutir au constat que le comportement personnel du requérant représente une menace actuelle pour l'ordre public. La partie défenderesse s'est en effet concentrée sur les faits délictueux commis par le requérant, la condamnation prononcée à son encontre et l'existence d'un procès-verbal. Le Conseil ne perçoit pas en quoi ces divers éléments impliqueraient en soi une menace actuelle pour l'ordre public dans le chef du requérant, d'autant plus que les dates précises de commissions des faits ayant mené à la condamnation pénale et au procès-verbal ne ressortent pas de la motivation de la partie défenderesse et que le temps écoulé depuis lors n'est donc pas déterminé. Il en est de même s'agissant de l'observation selon laquelle « *rien dans le dossier ne permet d'établir que l'intéressé s'est amendé ou qu'il ne constitue plus une menace réelle pour la société* ».

3.4. Il résulte de ce qui précède que la deuxième branche du moyen unique est fondée et suffit à l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois. Le Conseil précise en outre que cette annulation a pour effet que l'ordre de quitter le territoire, figurant dans le même acte, devient caduc. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres branches de ce moyen unique qui, à les supposer fondées, ne pourraient entraîner des annulations aux effets plus étendus.

3.5. Les observations émises par la partie défenderesse dans sa note ne peuvent énerver la teneur du présent arrêt. Quant aux autres condamnations du Tribunal Correctionnel de Liège postérieures à la prise du premier acte attaqué, qui corroborent le fait que le requérant constitue une menace actuelle pour l'ordre public, le Conseil souligne en tout état de cause que cela constitue, en toute logique, une motivation *a posteriori* qui ne peut rétablir la motivation insuffisante de la première décision entreprise.

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

Article unique.

La décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire, prise le 3 décembre 2013, est annulée.

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

Mme C. DE WREEDE, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme S. DANDOY, greffier assumé,

Le greffier, Le président,

S. DANDOY C. DE WREEDE