

Arrêt

**n° 253 064 du 20 avril 2021
dans l'affaire X / III**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître P. VANWELDE
Rue Eugène Smits 28-30
1030 BRUXELLES**

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 par le
Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration**

LA PRÉSIDENTE F. F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 12 février 2020 par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à la suspension et l'annulation de « *la décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire prise par la partie adverse le 17.12.2019 et notifiée le 14.01.2020* ».

Vu le titre I^{er} 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, ci-après la Loi.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 22 février 2021 convoquant les parties à l'audience du 16 mars 2021.

Entendue, en son rapport, Mme M.-L. YA MUTWALE, juge au contentieux des étrangers.

Entendus, en leurs observations, Me P. VANWELDE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me A. PAUL *loco* Me E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. La requérante déclare être arrivée sur le territoire national en mars 2019, munie de son passeport national revêtu d'un visa Schengen multi-entrées, valable 90 jours entre le 19 mars 2018 et 18 mars 2019, après plusieurs autres séjours en Belgique entre le 23 mars 2018 et le 13 janvier 2019.

1.2. Le 21 février 2019, elle a fait acter auprès de l'Officier de l'état civil de la Ville de Bruxelles, une déclaration de mariage avec un ressortissant français établi en Belgique.

1.3. Le 25 février 2019, la partie défenderesse a pris à l'encontre de la requérante un ordre de quitter le territoire (annexe 13). Cette décision a été annulée par un arrêt n° 253 063 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers, ci-après le Conseil, le 20 avril 2021.

1.4. Le 3 mai 2019, elle a souscrit auprès de l'Officier de l'état civil de l'administration communale de la Ville de Bruxelles une déclaration de cohabitation légale avec un ressortissant français établi en Belgique.

1.5. Le 18 juin 2019, elle a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, en qualité de partenaire d'un ressortissant français.

1.6. En date du 17 décembre 2019, la partie défenderesse a pris à l'encontre de la requérante une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 20).

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée 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 l'Union ou d'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union ;

Le 18.06.2019, la personne concernée a introduit une demande de regroupement familial en qualité de partenaire de Ben [A.F.] (NN [...]) de nationalité française, sur base de l'article 40bis 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 §1er de la loi du 15 décembre 1980, le ministre ou son délégué peut refuser l'entrée et le séjour aux citoyens de l'Union et aux membres de leurs familles pour des raisons d'ordre public, de sécurité nationale ou de santé publique. Or, dans sa note datée du 13/12/2019 (Réf. [...]), la Sûreté de l'Etat nous a informé que [H.M.] a attiré l'attention de leurs services dans le cadre d'une enquête sur les activités d'ingérence et d'espionnage en Belgique. Lors de son séjour en Belgique, la personne concernée a été activement impliquée dans des activités d'informations illégales au profit du Maroc. Madame [H.] était en contact avec des personnes connues des services de la Sûreté de l'Etat en raison de leurs activités en lien avec

les services de renseignement marocains. La Sûreté de l'Etat conclut que madame [H.] est un danger pour la sécurité nationale.

Ces éléments permettent de conclure que le comportement de la personne concernée est une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société et dès lors est suffisante pour refuser la présente demande de droit de séjour.

Considérant qu'il ressort de l'article 43 §2 de la loi du 15 décembre 1980 que lorsque le ministre ou son délégué envisage de prendre une décision visée au paragraphe 1er, il tient compte de la durée de séjour du citoyen de l'Union ou du membre de sa famille sur le territoire du 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.

Or, l'intéressée est arrivée sur le territoire le 27/01/2019. Elle s'est vu notifiée le 06/05/2019 une annexe 13 (ordre de quitter le territoire) prise le 25/02/2019. La durée de son séjour (moins d'un an) n'est pas un élément suffisant lui permettant l'octroi d'un droit de séjour dérivé. L'intéressée, âgée de 37 ans, n'a fait valoir aucun élément relatif à son âge ou son état de santé. Dans le cadre de sa demande de regroupement familial, madame [H.] a produit une carte de presse marocaine pour l'année 2019 ainsi qu'une attestation datée du 19/12/2018 concernant son poste de journaliste au journal Freelance au Maroc. Ces éléments permettent de conclure que l'intéressée a une activité économique dans son pays d'origine, favorisant son retour dans son pays d'origine. Cet élément permet également de conclure que l'intéressée a des liens étroits avec ce dernier. Madame [H.] n'a invoqué aucun élément relatif à son intégration sociale et culturelle en Belgique.

S'agissant de la vie familiale de l'intéressée, examinée à l'aune de l'article 43§2 susmentionné et de l'article 8 de la CEDH, il y a lieu de noter que, si madame [H.] a contracté une cohabitation légale avec monsieur Ben [A.F.], de nationalité française, la présente décision n'empêche pas le maintien d'une relation familiale entre les partenaires. En outre, la personne concernée n'a fait valoir aucun autre lien familial devant être examiné sur base des articles susmentionnés.

Si la Cour Européenne des Droits de l'Homme considère qu'en cas de première admission sur le territoire, comme c'est le cas en l'espèce, il n'y a pas d'ingérence disproportionnée dans la vie privée et familiale du requérant et il n'est pas procédé à un examen de la vie familiale de l'intéressée sur base du deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH, la Cour considère néanmoins qu'il convient d'examiner si l'Etat est tenu à une obligation positive pour permettre de maintenir et de développer la vie privée et/ou familiale de l'intéressée (Cour EDH 28 novembre 1996, Ahmut/Pays.Bas. § 63; Cour EDH 3 juillet 2006, Rodrigues Da Silva et Hoogkamer/Pays-Bas. §38.) Que cela s'effectue par une mise en balance des intérêts en présence.

En l'espèce, considérant qu'il a été démontré plus haut que l'intéressée constituait une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour la sécurité nationale, il ne saurait être admis que ses intérêts familiaux et privés puissent prévaloir sur la sauvegarde de l'intérêt supérieur de l'Etat.

Enfin, il convient également de noter qu'il ne ressort ni du dossier administratif ni de la demande introduite qu'il existerait entre la personne concernée et son partenaire une relation de dépendance telle qu'un droit de séjour dérivé devrait lui être reconnu sur base de l'article 20 du TFUE.

Au vu de ce qui précède, la demande de séjour de plus de trois mois comme partenaire enregistré conformément à une Loi est refusée sur base de l'article 43 de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ».

2. Question préalable

En termes de requête, la requérante demande la suspension de l'acte attaqué dont elle postule également l'annulation.

Le Conseil souligne qu'en application de l'article 39/79, § 1^{er}, 7^o, de la Loi, le recours introduit par le requérant à l'encontre de la décision attaquée de refus de reconnaissance du droit de séjour prise à l'égard d'un membre de la famille d'un citoyen de l'Union visé aux articles 40bis et 40ter de la Loi, est assorti d'un effet suspensif automatique, en telle sorte que cette décision ne peut pas être exécutée par la contrainte.

Dès lors, il y a lieu de constater que la requérante n'a pas d'intérêt à la demande de suspension de l'exécution qu'elle formule en termes de recours.

3. Exposé du moyen d'annulation

3.1. La requérante prend un moyen unique de « *la violation des articles 43 et 62 de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; la violation du principe général de droit européen du respect des droits de la défense ; la violation des principes de bonne administration et, parmi ceux-ci, du principe audi alteram partem ainsi que le devoir de prudence et de minutie ; la violation de la présomption d'innocence* ».

3.2. Dans ce qui s'apparente notamment à une seconde branche, elle expose que « *le droit d'être entendu fait également partie intégrante du respect des droits de la défense qui est un principe général du droit de l'Union [...] ; [que] le principe est applicable en l'espèce dans la mesure où la décision entreprise est une décision prise sur la base de l'article 43 de la loi du 15.12.1980, qui transpose en droit belge l'article 27 de la Directive 2004/38/CE ; [que] quoique la requérante ignore quels sont les éléments précis dont dispose la Sûreté de l'Etat et sur base desquels elle a pu fonder sa note, l'intéressée devine qu'ils sont en lien avec les collaborations professionnelles qu'elle a développées durant les premiers mois de son séjour en Belgique (elle est journaliste indépendante), à propos lesquelles elle aurait pu, si l'occasion lui en avait été donnée, fournir toutes les informations utiles à la disculper des accusations dont elle fait l'objet de la part de la Sûreté de l'Etat ; [que] le fait que l'appréciation de la dangerosité alléguée de la requérante émane de la Sûreté de l'Etat n'exonérerait pas la partie adverse de s'assurer de la compatibilité de la décision entreprise avec le respect de droit d'être entendu, quod non en l'espèce ; [que] la requérante observe à cet égard qu'elle se trouve traitée bien plus défavorablement que si elle avait été inculpée pour de tels faits d'espionnage (sur la base de l'article 118 du Code pénal, par exemple), situation dans laquelle les principes de*

respect des droits de la défense et de la présomption d'innocence auraient été autrement garantis (leur respect étant prévu par le Code d'instruction criminelle) ».

4. Examen du moyen d'annulation

4.1. Sur la seconde branche du moyen unique, le Conseil rappelle, à la suite de la Cour de Justice de l'Union européenne, que le droit à être entendu, avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts, fait partie des droits de la défense consacrés par un principe général du droit de l'Union européenne (CJUE, *Khaled Boudjlida*, C-249/13, 11 décembre 2014, point 34).

Ce droit à être entendu garantit à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts. La règle selon laquelle le destinataire d'une décision faisant grief doit être mis en mesure de faire valoir ses observations avant que celle-ci soit prise, a pour but que l'autorité compétente soit mise à même de tenir utilement compte de l'ensemble des éléments pertinents. Le droit à être entendu avant l'adoption d'une telle décision doit permettre à l'administration nationale compétente d'instruire le dossier de manière à prendre une décision en pleine connaissance de cause et de motiver cette dernière de manière appropriée, afin que, le cas échéant, l'intéressé puisse valablement exercer son droit de recours (CJUE, C-249/13, 11 décembre 2014, *Khaled Boudjlida*, points 36, 37 et 59).

Le Conseil rappelle également que dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt M.G. et N.R. contre Pays-Bas (C-383/13, 10 septembre 2013), la Cour de Justice de l'Union Européenne rappelle tout d'abord que le respect du droit d'être entendu déduit de l'article 41 de la Charte s'impose même lorsque la réglementation applicable ne prévoit pas une telle formalité (§ 32). La Cour rappelle ensuite le caractère non absolu d'une telle garantie (§ 33) et conclut que dans le cas qui lui est soumis (violation du droit d'être entendu à l'occasion d'une décision de prolongation de la rétention d'un étranger en vue de son éloignement), le droit de l'UE ne prévoyant aucune sanction spécifique, la décision en cause doit être annulée uniquement si, en l'absence de cette irrégularité, la procédure administrative aurait pu aboutir à un résultat différent (§ 38). La Cour balise le contrôle qui incombe au juge national dans ce cadre en précisant qu'il doit vérifier si, en fonction des circonstances de fait et de droit spécifiques de l'espèce, la procédure administrative en cause aurait pu aboutir à un résultat différent du fait que les ressortissants des pays tiers concernés auraient pu faire valoir des éléments de nature à changer le sens de la décision (§ 40). La Cour ponctue son raisonnement - et le consolide - en ajoutant que ne pas laisser un tel pouvoir d'appréciation au juge porterait atteinte à l'effet utile de la Directive retour (2008/115/CE).

Le Conseil rappelle, en outre, qu'en ce qui concerne le droit de la requérante à être entendu par l'autorité avant l'adoption d'une décision susceptible d'affecter défavorablement ses intérêts, il importe peu qu'il s'agisse du droit procédant d'un principe général du droit de l'Union européenne ou de celui consacré par un principe général de droit interne, dès lors que celui-ci, sous l'adage *audi alteram partem*, a en tout état de cause été expressément invoqué par l'administrée.

4.2. Le Conseil rappelle par ailleurs que l'article 43 de la Loi, tel qu'applicable au moment de la prise de la décision attaquée, est rédigé comme suit :

« § 1^{er}. Le ministre ou son délégué peut refuser l'entrée et le séjour aux citoyens de l'Union et aux membres de leurs familles et leur donner l'ordre de quitter le territoire :

1° lorsqu'ils ont eu recours à des informations fausses ou trompeuses ou à des documents faux ou falsifiés, ou lorsqu'ils ont eu recours à la fraude ou à d'autres moyens illégaux qui ont contribué à l'obtention du séjour;

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

§ 2. Lorsque le ministre ou son délégué envisage de prendre une décision visée au paragraphe 1^{er}, il tient compte de la durée du séjour du citoyen de l'Union ou du membre de sa famille sur le territoire du 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 ».

Le Conseil entend enfin rappeler que l'article 45, § 2 de la Loi, tel qu'applicable au moment de la prise de la décision attaquée, est rédigé comme suit :

« Les décisions visées aux articles 43 et 44bis doivent respecter le principe de proportionnalité et être fondées exclusivement sur le comportement personnel du citoyen concerné de l'Union ou du membre de sa famille.

L'existence de condamnations pénales antérieures ne peut à elle seule motiver de telles décisions.

Le comportement du citoyen de l'Union ou du membre de sa famille 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 pas être retenues. [...] ».

Il ressort des dispositions précitées que si la partie défenderesse dispose d'un large pouvoir d'appréciation quant à la possibilité de refuser l'entrée et le séjour au citoyen de l'Union ou au membre de sa famille pour des raisons d'ordre public, de sécurité nationale ou de santé publique, ce pouvoir est néanmoins circonscrit par les termes particuliers et précis des articles 43 et 45 de la Loi.

En effet, le refus de séjour à un citoyen de l'Union ou au membre de sa famille, pour des raisons d'ordre public, doit respecter les limites fixées par l'article 45 de la Loi. Ces raisons d'ordre public et de sécurité nationale 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 de ceux-ci ne pouvant à elle seule motiver de telles mesures. Par ailleurs, 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.

4.3. En l'espèce, le Conseil observe que la partie défenderesse a refusé le séjour à la requérante en qualité de partenaire d'un ressortissant français établi en Belgique au motif que « *le comportement de la [...] [requérante] est une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société [...]* ».

La partie défenderesse a dès lors indiqué les faits dont s'est rendue coupable la requérante, en expliquant que « *selon l'article 43 §1er de la loi du 15 décembre 1980, le ministre ou son délégué peut refuser l'entrée et le séjour aux citoyens de l'Union et aux membres de leurs familles pour des raisons d'ordre public, de sécurité nationale ou de santé publique ; [que] dans sa note datée du 13/12/2019 (Réf. [...]), la Sûreté de l'Etat nous a informé que [...] [la requérante] a attiré l'attention de leurs services dans le cadre d'une enquête sur les activités d'ingérence et d'espionnage en Belgique ; [que] lors de son séjour en Belgique, la personne concernée a été activement impliquée dans des activités d'informations illégales au profit du Maroc ; [que] [la requérante] [...] était en contact avec des personnes connues des services de la Sûreté de l'Etat en raison de leurs activités en lien avec les services de renseignement marocains ; [que] la Sûreté de l'Etat conclut que [...] [la requérante] est un danger pour la sécurité nationale* ».

En termes de requête, la requérante fait notamment valoir que si elle avait été entendue par la partie défenderesse avant la prise de l'acte attaqué, elle aurait pu faire valoir des éléments qui auraient conduit à la prise d'une décision différente.

Elle déclare « *[qu'elle] ignore quels sont les éléments précis dont dispose la Sûreté de l'Etat et sur base desquels elle a pu fonder sa note ; [qu'elle] devine qu'ils sont en lien avec les collaborations professionnelles qu'elle a développées durant les premiers mois de son séjour en Belgique [...] [et] à propos desquelles elle aurait pu, si l'occasion lui en avait été donnée, fournir toutes les informations utiles à la disculper des accusations dont elle fait l'objet de la part de la Sûreté de l'Etat* ».

A cet égard, le Conseil observe qu'il ne ressort nullement des pièces figurant au dossier administratif que, dans le cadre de la procédure ayant conduit à la prise de la décision attaquée, la requérante a été invitée par la partie défenderesse à faire valoir des éléments relatifs à sa situation personnelle dont la prise en compte aurait pu amener à ce que la procédure administrative en cause aboutisse à un résultat différent.

Eu égard à la finalité du droit à être entendu et dès lors que la partie défenderesse envisageait de prendre à l'encontre de la requérante une décision de refus de séjour pour des raisons de sécurité nationale, visée à l'article 43 de la Loi, le Conseil considère qu'il appartenait à la partie défenderesse de rechercher les informations lui permettant de statuer en connaissance de cause.

Il lui appartient en effet d'instruire le dossier et donc d'inviter la requérante à être entendue au sujet des raisons qui s'opposeraient à ce que l'administration lui refuse l'admission au séjour sur le territoire pour des raisons sécurité nationale. Seule une telle invitation offre, par ailleurs, une possibilité effective et utile à la requérante de faire valoir, dans le cadre de sa demande de regroupement familial, son point de vue sur cette situation particulière, en soumettant à l'appréciation de la partie défenderesse, ainsi que la requérante l'indique en termes de requête, « *toutes les informations utiles à la disculper des accusations dont elle fait l'objet de la part de la Sûreté de l'Etat* ».

Il en est d'autant plus ainsi que ce motif d'être un danger pour la sécurité nationale est manifestement étranger aux conditions de fond prévues à l'article 40bis de la Loi

auxquelles doit satisfaire la requérante qui sollicite une carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, en qualité de partenaire d'un ressortissant français.

4.4. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse expose, notamment, que « *La requérante ne peut reprocher à la partie adverse de ne pas l'avoir entendue sur ses arguments avant la prise de la décision attaquée alors qu'elle disposait de la faculté de compléter sa demande de carte de séjour par tous les éléments qu'elle estimait utiles [...]; [que] de plus, la requérante n'indique nullement quels sont les éléments qu'elle aurait pu apporter qui démontrerait que le résultat de l'enquête effectuée par la Sûreté de l'Etat serait faux, inexact ou erroné ; [qu'] en toute hypothèse, la requérante n'a pas d'intérêt à reprocher à la partie adverse de ne pas avoir motivé davantage la décision attaquée ou de ne pas l'avoir entendue ; [qu'] en effet, dès lors que celle-ci est identifiée par la Sûreté de l'Etat comme représentant un danger pour la sécurité nationale, les obligations de motivation et d'audition préalable sont restreintes ; [que] la partie adverse renvoie, à cet égard, au prescrit de l'article 62, §§ 1^{er}, alinéa 3, 1^o, et 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 [...]* ».

A cet égard, le Conseil constate que les observations de la partie défenderesse ne sont pas de nature à renverser les développements repris *supra* et sont, dès lors, insuffisantes à rétablir la légalité de la décision litigieuse.

Par ailleurs, la partie défenderesse invoque à tort l'article 62, § 1^{er}, alinéa 3, 1^o, de la Loi à l'encontre de la requérante. En effet, cette disposition s'applique « *lorsqu'il est envisagé de mettre fin au séjour ou de retirer le séjour d'un étranger qui est autorisé ou admis à séjourner plus de trois mois sur le territoire du Royaume ou qui a le droit d'y séjourner plus de trois mois* ». Or, en l'occurrence, la partie défenderesse n'a nullement pris une décision mettant fin au séjour ou retirant le séjour de la requérante.

4.5. En conséquence, la seconde branche du moyen unique est fondée et suffit à justifier l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres aspects de la requête qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

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

Article 1^{er}

La décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 17 décembre 2019 à l'encontre de la requérante, est annulée.

Article 2

La demande de suspension est sans objet.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt avril deux mille vingt et un, par:

Mme M.-L. YA MUTWALE, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme A. KESTEMONT greffière.

La greffière,

La présidente,

A. KESTEMONT

M.-L. YA MUTWALE