



Arrêt

**n° 263 262 du 29 octobre 2021
dans l'affaire X / III**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître O. GRAVY
Chaussée de Dinant 1060
5100 NAMUR**

Contre :

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

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

Vu la requête introduite le 4 mai 2018, par M. X, qui se déclare de nationalité albanaise, tendant à l'annulation « de la décision rejetant la demande d'autorisation d'établissement introduite le 29 novembre 2017 par [lui], décision prise en date du 12 mars 2018 et notifiée le 9 avril 2018 ».

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, dite « la loi » ci-après.

Vu le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 9 juillet 2021 convoquant les parties à l'audience du 13 août 2021.

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

Entendu, en leurs observations, Me A. HAEGEMAN *loco* Me O. GRAVY, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPPERS, qui comparait 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 10 juillet 2012.

1.2. Le jour même de son arrivée présumée en Belgique, il a introduit une demande de protection internationale à la suite de laquelle il s'est vu reconnaître la qualité de réfugié au terme d'une décision prise par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides en date du 6 août 2012. Le 28 janvier 2013, il a été mis en possession d'une « carte B » délivrée par l'administration communale de Namur, renouvelée le 11 décembre 2017.

1.3. Le 29 novembre 2017, le requérant a introduit une demande d'autorisation d'établissement auprès de l'administration communale de Namur, qui a fait l'objet d'une décision de rejet prise par la partie défenderesse le 12 mars 2018 (annexe 17).

Cette décision, notifiée le 9 avril 2018, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« Demande rejetée pour raisons d'ordre public / de sécurité nationale : l'intéressé se trouve dans l'un des cas prévus à l'article 3, alinéa 1er, 5° à 8° (dans le cas d'espèce il s'agit de l'article 3, alinéa 1er, 7° [s'il est considéré par le Ministre ou son délégué comme pouvant compromettre la tranquillité publique, l'ordre public ou la sécurité nationale]) ; que dès lors la demande précitée ne lui est pas accordée en raison des faits d'ordre public qu'il a commis : l'intéressé est connu dans la Banque de données Nationale Générale de la police Fédérale (BNG) pour vol qualifié (2016), association de malfaiteurs (2016) et blanchiment d'argent (2015). Considérant que le comportement personnel du requérant rend son établissement indésirable pour des raisons d'ordre public, l'intéressé ayant persisté dans ses activités délictueuses ».

2. Exposé du moyen d'annulation

Le requérant prend un moyen unique « de la violation de l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales et de la violation de l'obligation de motivation formelle et adéquate des actes administratifs telle qu'elle ressort de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 relative à l'entrée sur le territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers par (*sic*) les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs et telle qu'elle existe comme principe général de bonne administration ».

Le requérant fait valoir ce qui suit : « La partie adverse a rejeté [sa] demande d'autorisation d'établissement par une décision prise le 12 mars 2018 et notifiée le 06 (*sic*) avril 2018 en invoquant le fait [qu'il] présenterait un risque pour la tranquillité publique, l'ordre public ou la sécurité nationale ; Alors [...] que ces considérations sont fondées sur le fait [qu'il] serait connu dans la banque de données nationale générale de la police fédérale (BNG) pour des faits de vol qualifié, association de malfaiteurs et blanchiment d'argent ; Que pourtant, à l'introduction de sa demande, [il] a déposé un extrait de son casier judiciaire délivré par les services communaux de la Ville de Namur en date du 27 novembre 2017; Qu'il ressort de cet extrait [qu'il] n'a jamais été condamné pour la moindre infraction ; Qu'il n'a même jamais été inquiété pour les faits mentionnés dans la décision attaquée ;

Attendu [qu'il] bénéficie du droit à la vie privée et familiale sur le territoire belge au sens de l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales ; Que la Cour Européenne des Droits de l'Homme a déjà jugé à de nombreuses reprises que la collecte et l'utilisation de données à caractère personnel par les autorités publiques tombent dans le champ d'application de l'article 8 (voir notamment arrêt MK/France, requête n° 19522/09 du 18/04/2013) ; Que toute ingérence dans le droit à la vie privée et familiale ne peut se faire qu'en vertu d'une loi, doit poursuivre un but légitime et être nécessaire dans une société démocratique ;

Attendu qu'en l'espèce, il n'est pas contesté que l'utilisation de la banque de données BNG est faite en conformité avec une loi ;

Qu'il n'est pas non plus contesté que cette loi, tout comme la décision attaquée, poursuive (*sic*) un but légitime, à savoir la protection de l'ordre public ;

Que s'agissant de la protection de l'ordre public, l'administration dispose d'un large pouvoir d'appréciation (CCE, arrêt n° 182.906 du 24/02/2017 considérant 3.3.2);

Attendu qu'il faut néanmoins que cette ingérence soit nécessaire dans une société démocratique ;

Qu'il faut, en d'autres termes, que l'atteinte portée [à son] droit à la vie privée soit proportionnelle par rapport au but poursuivi ;

Attendu qu'en l'espèce, la partie adverse se prévaut d'éléments n'ayant jamais été portés à [sa] connaissance ;

Qu'en effet, comme il a été dit, [il] n'a jamais été inquiété pour des faits tels que visés dans la décision attaquée ;

Qu'il n'a, en outre, jamais été condamné pour la moindre infraction ne fût (*sic*) qu'une contravention depuis son arrivée en Belgique;

Que la partie adverse motive pourtant sa décision en affirmant [qu'il] "*persiste dans ses activités (sic) délictueuses*";

Qu'aucune information n'est donnée quant aux faits qui ont donné lieu à de telles considérations ;

Qu'il faut encore une fois souligner [qu'il] n'a jamais fait l'objet de la moindre condamnation ni même d'une convocation par les services de Police ;

Que ces considérations sont une violation flagrante de son droit à la présomption d'innocence ;

Que l'utilisation d'informations collectées de façon non contradictoire stockées et utilisées à [son] rencontre alors même qu'elles n'ont pas été portées à sa connaissance constitue une atteinte grave et disproportionnée à son droit à la vie privée ;

Attendu qu'il ressort en outre de la décision attaquée que celle-ci n'est pas motivée correctement ;

Qu'en effet, la partie adverse n'explique en rien en quoi les faits pour lesquels [il] est fiché à la BNG constitueraient une menace pour l'ordre ou la sécurité publique alors même que les autorités n'ont jamais jugé utile de le poursuivre ou de l'inquiéter pour ces mêmes faits ;

Que dans ces circonstances, il y a lieu de considérer que la décision attaquée porte une atteinte disproportionnée [à ses] droits à la vie privée ;

Que la motivation de la décision attaquée ne saurait, en outre, être considérée comme adéquate ;

Qu'au vu des dispositions visées aux moyens, il y a lieu d'annuler la décision attaquée ».

3. Discussion

3.1. Sur le moyen unique, 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:*

[...]

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

A cet égard, le Conseil relève que l'article 3, alinéa 1^{er}, 7° de la loi, énonce 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'explicitier 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) pour vol qualifié (2016), association de malfaiteurs (2016) et blanchiment d'argent (2015). Considérant que le comportement personnel du requérant rend son établissement indésirable pour des raisons d'ordre public, l'intéressé ayant persisté dans ses activités délictueuses », et sur la base légale de l'article 3, alinéa 1^{er}, 7°, 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 ».

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'infirmier ce constat, surtout au vu du but poursuivi par la loi 24 février 2017 modifiant la loi du 15 décembre 1980 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 12 mars 2018 – sur le fait que « l'intéressé est connu dans la Banque de données Nationale Générale de la police Fédérale (BNG) pour vol qualifié (2016), association de malfaiteurs (2016) et blanchiment d'argent (2015). Considérant que le comportement personnel du requérant rend son établissement indésirable pour des raisons d'ordre public, l'intéressé ayant persisté dans ses activités délictueuses », sans pour autant qu'il ne ressorte ni de la motivation de l'acte querellé ni 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 « [il] ressort en outre de la décision attaquée que celle-ci n'est pas motivée correctement ; Qu'en effet, la partie adverse n'explique en rien en quoi les faits pour lesquels [il] est fiché à la BNG constitueraient une menace pour l'ordre ou la sécurité publique alors même que les autorités n'ont jamais jugé utile de le poursuivre ou de l'inquiéter pour ces mêmes faits ; Que dans ces circonstances, il y a lieu de considérer que la décision attaquée porte une atteinte disproportionnée [à ses] droits à la vie privée ; Que la motivation de la décision attaquée ne saurait, en outre, être considérée comme adéquate » 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. Qui plus est, le Conseil n'aperçoit pas davantage en quoi le requérant « aurait persisté dans ses activités délictueuses ».

3.2. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique, ainsi circonscrit, est fondé, la partie défenderesse ayant failli à son obligation de motivation formelle.

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

Article unique

La décision de rejet de la demande d'autorisation d'établissement, prise le 12 mars 2018, est annulée

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

Mme V. DELAHAUT,

présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK,

greffier.

Le greffier,

La présidente,

A. IGREK

V. DELAHAUT