

Arrêt

n° 268 925 du 24 février 2022
dans l'affaire X/ III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître K. MELIS
Rue des tanneurs 58-62
1000 BRUXELLES

Contre :

l'Etat belge, représenté 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 19 juillet 2021, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à la suspension et l'annulation de la décision déclarant « sa demande d'autorisation de séjour sur pied de de l'article 9ter non fondée », prise le 28 avril 2021.

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 (ci-après « la loi du 15 du décembre 1980 »).

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 13 octobre 2021 convoquant les parties à l'audience du 5 novembre 2021.

Entendu, en son rapport, B. VERDICKT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me E. DE NORRE *locum tenens* Me K. MELIS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et M. ELJASZUK *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. La partie requérante déclare être arrivée en Belgique en 2003.

1.2. Le 22 juin 2009, elle a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9ter de la loi, qui a été déclarée recevable le 8 juillet 2009, avant d'être toutefois déclarée non-fondée par la partie défenderesse au terme d'une décision prise le 30 janvier 2013 et assortie d'un ordre de quitter le territoire.

1.3. Le 14 décembre 2009, la partie requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9bis de la loi, laquelle a fait l'objet d'une décision de rejet prise par la partie défenderesse le 4 mai 2011. Aucun recours n'a été introduit.

1.4. Le 17 octobre 2012, la partie requérante a été arrêtée et écrouée à la prison de Forest.

1.5. Le 8 février 2013, la partie requérante est condamnée par le Tribunal correctionnel de Bruxelles à une peine de deux ans d'emprisonnement avec sursis probatoire de 5 ans sauf pour la détention préventive pour des faits de vol avec violence ou menace, tentative de vol, rébellion, coups à un officier ministériel et port d'arme prohibée.

1.6. Le 25 mai 2013, la partie requérante se voit délivrer un nouvel ordre de quitter le territoire avec maintien en vue de son éloignement et une interdiction d'entrée. Ces décisions ont été entreprises d'un recours en extrême urgence devant le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après « le Conseil ») qui a donné lieu à un arrêt n° 103 728 du 29 mai 2013 suspendant ces décisions.

1.7. Par des arrêts n° 109 644 et 109 650 du 12 septembre 2013, le Conseil de céans a annulé les décisions visées aux points 1.2. et 1.6. du présent arrêt.

1.8. Le 29 juillet 2015, la partie défenderesse a déclaré la demande visée au point 1.2. recevable mais non fondée au terme d'une décision assortie d'un ordre de quitter le territoire. La partie requérante a introduit un recours contre cette décision devant le Conseil de céans qui l'a annulée au terme d'un arrêt n° 166 379 du 25 avril 2015.

1.9. Le 8 avril 2016, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire à l'encontre de la partie requérante.

1.10. Le 14 avril 2016, la partie requérante s'est vu délivrer un nouvel ordre de quitter le territoire avec maintien en vue d'éloignement et interdiction d'entrée par la partie défenderesse. Elle a introduit un recours, selon la procédure de l'extrême urgence, contre cette mesure d'éloignement devant ce Conseil qui a ordonné la suspension de son exécution par un arrêt n° 166 546, rendu le 26 avril 2016, avant d'ordonner la levée de cette suspension par un arrêt n° 172 515 rendu le 28 juillet 2016.

1.11. Le 29 juin 2016, la partie défenderesse a déclaré la demande visée au point 1.2. recevable mais non fondée au terme d'une décision assortie d'un ordre de quitter le territoire. Ces décisions ont été retirées le 19 septembre 2016.

1.12. Le 16 septembre 2016, la partie requérante s'est vu délivrer un ordre de quitter le territoire avec maintien en vue d'éloignement et interdiction d'entrée par la partie défenderesse, lesquelles décisions ont également été retirées le 19 septembre 2016.

1.13. Le 14 novembre 2016, la partie défenderesse a déclaré la demande visée au point 1.2. recevable mais non fondée. Le recours introduit devant le Conseil de céans a donné lieu à un arrêt d'annulation n°243 530 du 30 octobre 2020.

1.14. Le 28 avril 2021, la partie défenderesse a pris une décision déclarant la demande visée au point 1.2. « recevable » mais « non fondée »

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

« Le problème médical invoqué ne peut être retenu pour justifier la délivrance d'un titre de séjour conformément à l'article 9 ter de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, comme remplacé par l'article 187 de la loi du 29 Décembre 2010 portant des dispositions diverses.

L'intéressé a introduit une demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9ter, en date du 22.06.2009. En date du 29.03.2021, le médecin de l'Office des Etrangers a remis un avis médical positif.

Or, l'intéressé s'est rendu coupable de plusieurs faits d'ordre public :

- 2013 : emprisonnement de 2 ans pour vol avec violence, tentative de vol, rébellion, coups à un officier ministériel et port d'arme illégal
 - 2016 : emprisonnement 9 mois pour séjour illégal et rébellion (récidive)
- De plus, la consultation de la BNG nous apprend d'autres faits répréhensibles de 2009 à 2020 : nombreux faits de vols, coups et blessures, ivresse, drogues (détention), séjour illégal, ...*

Le caractère répétitif et sérieux des faits d'ordre public dont s'est rendu coupable l'intéressé démontre sans équivoque qu'il constitue une menace sérieuse pour l'ordre public. Il ne fait non plus aucun doute qu'il constitue un danger encore aujourd'hui pour l'ordre public national belge étant donné que les derniers faits datent de 2020 et qu'à aucun moment nous pouvons constater une amélioration du comportement du requérant tout au long de sa présence sur le sol belge.

Rappelons que le Ministre et ses délégués disposent d'un pouvoir discrétionnaire en la matière. Or, bien qu'un avis médical positif ait été formulé par le médecin de l'Office des Etrangers, la situation individuelle du requérant doit être mise en balance avec la sauvegarde de l'ordre public national belge. En outre, signalons que la sauvegarde de ce dernier doit toujours primer sur les intérêts individuels. Dès lors, au vu du comportement dangereux et répréhensible du requérant, il constitue un menace sérieuse et actuelle pour l'ordre public national belge. Au vu de des éléments et sur base du pouvoir discrétionnaire qui nous a été confié, une décision de refus de séjour doit être prise à l'égard du requérant. »

2. Question préalable

2.1. Dans sa requête, la partie requérante invoque notamment la violation de l'article 9ter et 55/4 de la loi du 15 décembre 1980. Dans la première branche du moyen unique, elle renvoie au paragraphe 4 de l'article 9ter et à l'article 55/4 de ladite loi en soulignant le paragraphe 2 dudit article. Elle fait valoir à cet égard que « Bien que la base légale ne soit pas expressément mentionnée dans la décision, la partie adverse semble fonder sa décision sur les motifs d'exclusion mentionnés dans la disposition précitée pour déclarer la demande d'autorisation de séjour du requérant non fondée et plus particulièrement sur le deuxième paragraphe de cette dernière disposition en ce que le requérant représenterait « *un danger pour la société ou la sécurité nationale* ».

2.2. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse soutient que « Bien qu'elle ne le mentionne pas expressément, la décision attaquée est fondée sur l'article 9ter §4 de la loi du 15 décembre 1980, qui prévoit que « *L'étranger est exclu du bénéfice de la présente disposition lorsque le ministre ou son délégué considère qu'il y a de motifs sérieux de considérer qu'il a commis des actes visés à l'article 55/4.* ». L'article 55/4 §2 de la loi précise quant à lui que « *Un étranger est aussi exclu du statut de protection subsidiaire lorsqu'il représente un danger pour la société ou la sécurité nationale.* ». La partie défenderesse reprend ensuite la décision attaquée pour en conclure que « Ce faisant, la partie défenderesse a justifié que la partie requérante représente un danger pour la société ou la sécurité nationale ».

2.3. Il ressort de ce qui précède que malgré le caractère erroné de l'intitulé attribué à la décision attaquée, les parties s'accordent sur le fait que la décision litigieuse constitue bien une décision d'exclusion du bénéfice de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980, fondée sur l'article 9ter, §4, et 55/4, §2, de la loi du 15 décembre 1980 et non une décision déclarant sa demande recevable mais non fondée.

3. Examen du moyen d'annulation

3.1.1. La partie requérante prend un moyen unique « de la violation de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales adoptée à Rome le 4.11.1950 (ci-après Convention EDH), des articles 9ter, 55/4 et 62 de la loi du 15 décembre 1980 [...], des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et des principes de bonne administration notamment l'obligation de prendre en considération tous les éléments pertinents de la cause ».

3.1.2. Après un rappel du libellé de l'article 9ter, §4, et 55/4, § 2 de la loi du 15 décembre 1980, la partie requérante rappelle qu'il ressort « de la ratio legis de l'article 55/4 que cette disposition est d'interprétation stricte et que la charge de la preuve incombe à la partie défenderesse ». Elle renvoie à cet égard à un arrêt du Conseil de céans n° 254.963 du 25 mai 2021. Elle estime qu'en l'espèce, pour considérer qu'elle « représenterait un « *danger pour l'ordre public national belge* », la partie adverse se contente d'invoquer [s]es condamnations passées [...] en 2013 et en 2016 ainsi que des faits répréhensibles qui auraient été commis jusqu'en 2020 et qui sont mentionnés dans la Banque de données nationale générale (B.N.G). Comme l'a résumé la Chambre de protection sociale du Tribunal

de l'application des peines le 04.04.2019 dans son jugement octroyant [...] [à la partie requérante] la libération à l'essai, [elle] a en effet bien été condamné[e] en 2013 et en 2016 :

« Le casier judiciaire de Monsieur [B.] mentionne plusieurs condamnations :

- le 18 février 2013, par le tribunal correctionnel de Bruxelles, pour des faits de vol avec violences ou menace, par deux ou plusieurs personnes, la nuit avec armes, tentative de vol avec violences ou menace, rébellion avec arme, coups à un officier ministériel, port d'arme prohibée. Emprisonnement de 2 ans avec sursis probatoire pendant 5 ans sauf pour la détention préventive (17 octobre 2012 au 18 février 2013) ;
- le 30 novembre 2016, par le tribunal de police de Bruxelles du chef de conduite en état d'ivresse, refus d'éthylo-test,... jugement par défaut: amende et retrait de permis d'un mois avec examen médical et psychologique ;
- le 7 décembre 2016, par le tribunal correctionnel de Bruges, du chef de soustraire à l'obligation de quitter le territoire belge, rébellion. Jugement par défaut. : 3 mois + 6 mois de prison et une amende. » ».

La partie requérante estime toutefois que ces condamnations ainsi que les « faits répréhensibles de 2009 à 2020 » mentionnés par la partie adverse ne peuvent toutefois suffire pour justifier une décision telle que celle attaquée. Elle soutient que la partie défenderesse n'explique en effet à aucun moment en quoi les faits invoqués impliqueraient un danger « réel, actuel et suffisamment grave » affectant les intérêts de la société au sens de l'article 55/4 de la loi du 15 décembre 1980. Elle rappelle qu'outre le fait que la charge de la preuve qui pèse sur l'autorité administrative doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, la décision attaquée doit ainsi faire 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, *quod non* en l'espèce. Elle fait valoir que concernant les nouveaux faits qui lui sont reprochés et qui auraient eu lieu de 2009 à 2020, la seule référence à une base de données telle que la Banque nationale générale, dont les informations reprises sur les citoyens sont particulièrement générales, non actualisées et majoritairement biaisées et alors que plusieurs articles de presse ont récemment dénoncé la gestion et le contenu de cette base de données policière, ne peut manifestement pas suffire. Elle renvoie à cet égard à différents articles de presse traitant du fonctionnement de la Banque de données nationale générale (ci-après BGN). Elle soutient que l'absence de possibilité d'accéder directement à cette base de données, de même que les probabilités que de nombreuses données soient erronées ou fassent référence à des faits n'étant pas de l'ordre de l'infraction aurait dû impliquer, à tout le moins, que la partie défenderesse motive davantage sa décision afin qu'elle puisse comprendre en quoi les faits qui lui sont reprochés doivent être considérés comme mettant à l'heure actuelle gravement en danger la société belge de sorte que le paragraphe 2 de l'article 55/4 de la loi du 15.12.1980 serait applicable. Elle en conclut que la décision attaquée n'est dès lors pas suffisamment motivée sur ce point, en violation des articles visés au moyen.

Elle fait ensuite valoir qu'au contraire, un examen adéquat et approfondi de sa situation personnelle « aurait dû mener à conclure que les faits qui lui sont reprochés ne peuvent être considérés comme « graves » au sens de la jurisprudence susvisée. En effet, le degré de gravité de ces faits, qui constituent des délits et pour lesquels [...] [elle] a purgé ses peines, ne peut manifestement être considéré comme suffisant pour conclure qu'ils affectent un intérêt fondamental de la société ». Elle relève également que sa situation personnelle n'a, à aucun moment, été prise en compte par la partie défenderesse pour évaluer le caractère grave des faits reprochés alors qu'elle avait, à sa disposition, un avis du médecin fonctionnaire constatant son état de santé psychiatrique ainsi que son internement. Elle estime que ces éléments, constituant des circonstances atténuantes dans son chef, auraient à l'évidence dû être pris en compte par la partie défenderesse, cette dernière se devant par ailleurs de démontrer que les condamnations de 2013 et 2016 l'emportent sur sa situation personnelle pour justifier qu'elle soit exclue du bénéfice de l'article 9ter de la loi du 15.12.1980 en vertu du paragraphe 2 de l'article 55/4 de la même loi.

La partie requérante allègue qu'à supposer que les faits qui lui sont reprochés soient considérés comme graves, *quod non* au vu des éléments qui précèdent, elle ne peut en tout état de cause pas être considérée comme représentant un danger actuel et réel pour la société. Elle fait valoir à cet égard que depuis sa dernière condamnation en 2016, son comportement s'est toujours amélioré, contrairement à ce qu'avance la partie défenderesse. Elle rappelle avoir purgé les peines pour lesquelles elle a été condamnée et soutient que son internement actuel en centre psychiatrique constitue une mesure de protection pour elle-même et non une peine. Elle expose aussi que par jugement du 21 février 2017, la

Chambre de protection sociale du Tribunal de l'application des peines a estimé qu'un placement avec octroi de permissions de sortie en établissement de défense sociale au sein de l'hôpital psychiatrique «les Marronniers» était adéquat étant donné que les risques qu'elle se soustrait à l'exécution de l'internement, qu'elle commette des infractions et qu'elle importune les victimes étaient limités. Elle renvoie à une pièce jointe à sa requête. Elle fait également valoir que le 6 mars 2018, le même Tribunal constatait, sur base d'un rapport psychosocial, qu'elle était calme et adéquate au sein de son pavillon, qu'elle y occupait un travail régulier en atelier et que ses sorties accompagnées se sont toujours parfaitement déroulées, concluant ainsi pouvoir lui octroyer les permissions de sortie seule demandées. Enfin, elle soutient qu'à la suite d'une évolution de sa situation personnelle, toujours positive, le même Tribunal lui a octroyé une libération à l'essai par jugement du 4 avril 2019 qu'elle joint à son recours et qui a conclu que « Compte tenu de ce qui précède, la chambre de protection sociale constate la bonne évolution de l'état mental de Monsieur [B.] et sa détermination dans son projet de libération à l'essai au CHJ Titeca malgré les difficultés financières qui en découlent. Elle estime dès lors qu'il y a lieu d'y faire droit et lui octroie la libération à l'essai au CHJ Titeca ». Elle estime qu'au vu de ces éléments, il est manifeste qu'elle ne peut être considérée comme constituant une menace réelle et actuelle pour l'ordre public. Elle en conclut qu'au moment de la prise de décision, son état de santé « et sa situation personnelle actuelle auraient dû, à tout le moins, être pris en compte pour apprécier l'actualité et la réalité de la menace qu'elle représenterait aujourd'hui pour la société ».

Elle estime qu'en conséquence, la partie défenderesse a procédé à une application erronée des articles 9ter et 55/4 de la loi du 15 décembre 1980, a commis une erreur manifeste d'appréciation et a violé son devoir de motivation formelle.

3.2.1.1.1. Sur ces aspects du moyen, aux termes de l'article 9ter, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980, « *L'étranger qui séjourne en Belgique qui démontre son identité conformément au § 2 et qui souffre d'une maladie telle qu'elle entraîne un risque réel pour sa vie ou son intégrité physique ou un risque réel de traitement inhumain ou dégradant lorsqu'il n'existe aucun traitement adéquat dans son pays d'origine ou dans le pays où il séjourne, peut demander l'autorisation de séjourner dans le Royaume auprès du ministre ou son délégué* ».

L'article 9ter, § 4, de la même loi, prévoit néanmoins que cet étranger peut être exclu du bénéfice de cette disposition « *lorsque le ministre ou son délégué considère qu'il y a de motifs sérieux de considérer qu'il a commis des actes visés à l'article 55/4.* »

Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 10 août 2015 modifiant la loi du 15 décembre 1980 en vue d'une meilleure prise en compte des menaces contre la société et la sécurité nationale dans les demandes de protection internationale (M.B. 24 août 2015), l'article 55/4 de la loi du 15 décembre 1980 porte que : « § 1. Un étranger est exclu du statut de protection subsidiaire lorsqu'il existe des motifs sérieux de considérer:

- a) qu'il a commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité tels que définis dans les instruments internationaux visant à sanctionner de tels crimes;
- b) qu'il s'est rendu coupable d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies tels qu'ils sont énoncés dans le préambule et aux articles 1 et 2 de la Charte des Nations unies;
- c) qu'il a commis un crime grave;

L'alinéa 1er s'applique aux personnes qui sont les instigatrices des crimes ou des actes précités, ou qui y participent de quelque autre manière.

§ 2. Un étranger est aussi exclu du statut de protection subsidiaire lorsqu'il représente un danger pour la société ou la sécurité nationale.

[...].

L'article 55/4, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 constitue la transposition, dans le droit belge, de l'article 17, § 1, d), de la directive 2011/95/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant les normes relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir bénéficier d'une protection internationale, à un statut uniforme pour les réfugiés ou les personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire, et au contenu de cette protection (refonte) (ci-après : la directive 2011/95/UE), qui prévoit qu'*« Un ressortissant d'un pays tiers ou un apatriote est exclu des personnes pouvant bénéficier de la protection subsidiaire s'il existe des motifs sérieux de considérer: [...] d) qu'il représente une menace pour la société ou la sécurité de l'État membre dans lequel il se trouve ».*

3.2.1.1.2. Lorsqu'elle applique l'article 9ter, § 4, de la loi du 15 décembre 1980, la partie défenderesse doit donc démontrer qu'il existe « *de motifs sérieux* » de considérer que l'étranger a commis des actes visés à l'article 55/4, § 1er, de la même loi ou, si elle se réfère au deuxième paragraphe de cette dernière disposition, qu'il représente « *un danger pour la société ou la sécurité nationale* ».

Le législateur n'a pas précisé ce qu'il y a lieu d'entendre par la notion de « *danger pour la société ou la sécurité nationale* », contenue dans l'article 55/4, § 2, de la loi du 15 décembre 1980. Les travaux parlementaires de la loi du 10 août 2015, qui a inséré cette disposition dans la loi du 15 décembre 1980, font apparaître que le ministre avait indiqué que « Quant aux menaces contre la sécurité nationale, elles seront identifiées sur la base, entre autres, des informations collectées par les différents services de renseignement de notre pays. Il est exact que les personnes visées par le retrait ou l'exclusion ne doivent pas nécessairement avoir fait l'objet d'une condamnation définitive. Le secrétaire d'État cite à titre d'illustration le cas de combattants partis mener le djihad en Syrie : nul ne contestera que la mesure doit pouvoir leur être appliquée. Pourtant, la probabilité qu'ils fassent l'objet en Syrie d'une condamnation est nulle. Il rappelle à cet égard qu'un criminel de guerre peut d'ores et déjà être exclu du statut de réfugié sur la base de divers éléments d'information dont dispose le CGRA. L'intervenant ose espérer que personne ne conteste ce principe » (Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 en vue d'une meilleure prise en compte des menaces contre la société et la sécurité nationale dans les demandes de protection internationale, Doc. parl., Ch. repr., sess. ord., 2014/2015, n° 1197/03, p. 19).

Le législateur a néanmoins précisé que « les cas de refus ou d'exclusion justifiés par un danger pour la société ou la sécurité nationale ne devraient concerner qu'un nombre limité de situations, voire demeurer tout à fait exceptionnels » (*ibidem*, n° 1197/01, p. 16).

3.2.2.1. Au vu de ce qui précède, il peut être considéré qu'un étranger est susceptible d'être exclu du bénéfice de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980, lorsque le danger qu'il représente pour la société ou la sécurité nationale, présente les caractéristiques suivantes.

Ce danger doit être réel, dans la mesure où l'article 9ter, § 4, de la loi du 15 décembre 1980 exige « *qu'il y a de motifs sérieux de considérer* » qu'il représente un danger.

Il doit être actuel, puisque l'étranger doit « *représenter* » un danger, au moment de l'exclusion.

Il doit être suffisamment grave et affecter un intérêt fondamental de la société, afin de respecter l'intention du législateur, mentionnée au point 3.2.1.1.2., *in fine*.

3.2.2.2. Cette interprétation se confirme à la lecture d'un arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne (ci-après : la CJUE). Dans un arrêt du 24 juin 2015, la CJUE s'est en effet prononcée sur la notion de « raisons impérieuses liées à la sécurité nationale ou à l'ordre public », au sens de l'article 24, paragraphe 1, de la directive 2004/83/CE du Conseil, du 29 avril 2004, concernant les normes minimales relatives aux conditions que doivent remplir les ressortissants des pays tiers ou les apatrides pour pouvoir prétendre au statut de réfugié ou les personnes qui, pour d'autres raisons, ont besoin d'une protection internationale, et relatives au contenu de ces statuts (ci-après la directive 2004/83/CE). Après avoir constaté que « les notions de « sécurité nationale » ou d'« ordre public » ne sont pas définies par cette disposition », elle a rappelé qu'elle « a déjà eu l'occasion d'interpréter les notions de « sécurité publique » et d'« ordre public » énoncées aux articles 27 et 28 de la directive 2004/38. Or, même si cette directive poursuit des objectifs différents de ceux poursuivis par la directive 2004/83 et si les États membres restent libres de déterminer, conformément à leurs besoins nationaux pouvant varier d'un État membre à l'autre et d'une époque à l'autre, les exigences de l'ordre public et de la sécurité publique (arrêt I., C-348/09, EU:C:2012:300, point 23 et jurisprudence citée), il n'en demeure pas moins 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. Dès lors, afin d'interpréter la notion de « raisons impérieuses liées à la sécurité nationale ou à l'ordre public », au sens de l'article 24, paragraphe 1, de la directive 2004/83, il convient d'abord de prendre en considération qu'il a déjà été jugé que la notion de «sécurité publique», au sens de l'article 28, paragraphe 3, de la directive 2004/38, couvre à la fois la sécurité intérieure d'un État membre et sa sécurité extérieure (voir, notamment, arrêt Tsakouridis, C-145/09, EU:C:2010:708, point 43 et jurisprudence citée) [...]. Ensuite, il importe de relever que la notion d'« ordre public » figurant dans la directive 2004/38, en particulier à ses articles 27 et 28, a été interprétée par la jurisprudence de la Cour en ce sens que le recours à cette notion 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 [le Conseil souligne] (voir, notamment,

arrêt Byankov, C-249/11, EU:C:2012:608, point 40 et jurisprudence citée) » (CJUE, 24 juin 2015, *H. T. contre Land Baden-Württemberg*, C-373/13, points 76 à 78.

La directive 2004/83/CE a été abrogée et remplacée par la directive 2011/95/UE. Toutefois, l'article 17, § 1, d), de cette dernière directive ne définit pas non plus la notion de « *menace pour la société ou la sécurité de l'État membre* », qu'elle comporte. Même si sa formulation s'écarte de celle généralement utilisée dans le droit de l'Union, elle peut être comprise comme visant une menace pour l'ordre public ou la sécurité nationale.

3.2.3. Lorsqu'elle applique l'article 9ter, § 4, de la loi du 15 décembre 1980, en ce qu'il renvoie à l'article 55/4, § 2, de la même loi, la partie défenderesse doit, dès lors, démontrer qu'il y a des motifs sérieux de considérer que l'intéressé représente un danger réel, actuel et suffisamment grave, pour un intérêt fondamental de la société ou la sécurité nationale.

3.2.4.1. En l'espèce, l'acte attaqué exclut la partie requérante du bénéfice de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980, en se fondant sur le motif d'exclusion prévu à l'article 55/4, § 2, de la même loi. La partie défenderesse y constate que « *l'intéressé s'est rendu coupable de plusieurs faits d'ordre public* » en se fondant d'une part sur deux condamnations « - 2013 : emprisonnement de 2 ans pour vol avec violence, tentative de vol, rébellion, coups à un officier ministériel et port d'arme illégal - 2016 : emprisonnement 9 mois pour séjour illégal et rébellion (récidive) » et d'autre part sur le fait que « *la consultation de la BNG nous apprend d'autres faits répréhensibles de 2009 à 2020 : nombreux faits de vols, coups et blessures, ivresse, drogues (détention), séjour illégal, ...* ». Sur la base de ces faits, la partie défenderesse estime que « *Le caractère répétitif et sérieux des faits d'ordre public dont s'est rendu coupable l'intéressé démontre sans équivoque qu'il constitue une menace sérieuse pour l'ordre public* ». Elle considère ensuite que l'actualité de la menace est démontrée par le constat selon lequel « *Il ne fait non plus aucun doute [...] que la partie requérante] constitue un danger encore aujourd'hui pour l'ordre public national belge étant donné que les derniers faits datent de 2020 et qu'à aucun moment nous pouvons constater une amélioration du comportement du requérant tout au long de sa présence sur le sol belge* ». La partie défenderesse en conclut qu' « *au vu du comportement dangereux et répréhensible [...] [de la partie requérante], [elle] constitue un menace sérieuse et actuelle pour l'ordre public national belge* ».

3.2.4.2. Toutefois ni cette motivation ni les éléments du dossier administratif, sur lesquels elle se fonde, ne montrent, à suffisance, la raison pour laquelle la partie défenderesse a considéré qu'il existait des motifs sérieux de penser que la partie requérante représentait une « *menace réelle, actuelle et suffisamment grave* (le Conseil souligne) », au sens du raisonnement qui précède (points 3.2.2.1. et 3.2.2.2.).

En effet, non seulement la partie défenderesse fonde la gravité de la menace sur trois condamnations remontant respectivement à 2013 et 2016 pour des faits de vol avec violence d'une part et de conduite en état d'ivresse, de séjour illégal et soustrairement à l'obligation de quitter le territoire, d'autre part, mais estime en outre que l'actualité de la menace que constituerait la partie requérante pour l'ordre public est suffisamment établie au motif qu' « *étant donné que les derniers faits datent de 2020 et qu'à aucun moment nous pouvons constater une amélioration du comportement du requérant tout au long de sa présence sur le sol belge* ». Elle se fonde à cet égard sur le fait que « *la consultation de la BNG nous apprend d'autres faits répréhensibles de 2009 à 2020 : nombreux faits de vols, coups et blessures, ivresse, drogues (détention), séjour illégal, ...* ». Au dossier administratif figure le résultat d'une recherche effectuée le 2 avril 2021 dans la B.N.G., faisant état de divers « Hits judiciaires ».

A cet égard, le Conseil rappelle qu'au regard des travaux préparatoires rappelés au point 3.2.1.1.2. *in fine*, « les cas de refus ou d'exclusion justifiés par un danger pour la société ou la sécurité nationale ne devraient concerner qu'un nombre limité de situations, voire demeurer tout à fait exceptionnels » (*ibidem*, n° 1197/01, p. 16). Il s'ensuit que la *ratio legis* de l'article 55/4 de la loi du 15 décembre 1980 exige une interprétation stricte des termes de cette disposition et qu'il appartient à la partie défenderesse de démontrer l'exceptionnelle gravité ainsi que l'actualité de la menace que constitue la partie requérante pour l'ordre public belge.

Quant aux informations récoltées sur la B.N.G., il convient d'avoir égard au cadre légal et réglementaire de cette base de données. Selon l'article 44/2, § 1er de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police : « *Lorsque l'exercice des missions de police administrative et de police judiciaire nécessite que les services de police structurent les données à caractère personnel et les informations visées à l'article*

44/1 de sorte qu'elles puissent être directement retrouvées, celles-ci sont traitées dans une banque de données policière opérationnelle, appartenant à l'une des catégories de banques de données visées à l'alinéa 2 selon les finalités propres à chaque catégorie de banques de données.

Les catégories de banques de données policières opérationnelles sont les suivantes :

1° la Banque de données Nationale Générale, ci-après dénommée "B.N.G.;"

2° les banques de données de base;

3° les banques de données particulières.

Les finalités visées à l'alinéa 1er sont spécifiées respectivement dans les articles 44/7, 44/11/2, § 1er et 44/11/3, § 2. [...] ».

L'article 45/1 de la même loi porte que :

« § 1er. Les données à caractère personnel traitées dans les banques de données visées à l'article 44/2, § 1er, alinéa 2, 1° et 2°, aux fins de police administrative sont les suivantes :

1° les données de contact des représentants des associations, communiquées volontairement par celles-ci ou disponibles publiquement pour permettre la gestion des événements;

2° les données relatives aux personnes impliquées dans les phénomènes de police administrative entendus comme, l'ensemble des problèmes, portant atteinte à l'ordre public et nécessitant des mesures appropriées de police administrative, parce qu'ils sont de même nature et répétitifs, qu'ils sont commis par les mêmes personnes ou qu'ils visent les mêmes catégories de victimes ou de lieux;

3° les données relatives aux membres d'un groupement national ou international susceptible de porter atteinte à l'ordre public tel que visé à l'article 14;

4° les données relatives aux personnes susceptibles de porter atteinte aux personnes ou aux biens mobiliers et immobiliers à protéger et les données relatives aux personnes qui peuvent en être la cible;

5° les données relatives aux personnes visées aux articles 18 à 21;

6° les données relatives aux personnes enregistrées en police judiciaire pour un fait infractionnel commis dans le cadre du maintien de l'ordre public;

7° les données relatives aux personnes faisant l'objet d'une mesure administrative prise par une autorité administrative compétente et que les services de police sont chargés de suivre par ou en vertu de la loi, du décret ou de l'ordonnance;

Les données visées au présent paragraphe incluent également les données traitées dans le cadre de la coopération policière internationale en matière pénale.

[...]

§ 3. Les données à caractère personnel traitées dans les banques de données visées à l'article 44/2, § 1er, alinéa 2, 1° et 2°, aux fins de police judiciaire sont les suivantes :

1° les données relatives aux suspects d'un fait pénal et aux personnes condamnées;

2° les données relatives aux auteurs et suspects d'une infraction sanctionnée administrativement et constatée par la police;

[...]. »

Selon les travaux préparatoires de la loi du 18 mars 2014 relative à la gestion de l'information policière et modifiant la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel et le Code d'instruction criminelle, et plus particulièrement le commentaire de l'article 12, ayant inséré l'article 44/5 dans loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, « Dans le cadre de la police administrative visée au paragraphe 1er, le principe de l'action policière guidée par l'information trouve à s'appliquer quotidiennement. En effet, les données et informations récoltées doivent servir à réaliser une analyse des risques afin de prendre les mesures adéquates selon les principes de la gestion négociée de l'espace public. Il s'agit, pour les autorités, d'assurer la protection adéquate des personnes et des biens et la gestion optimale des événements. [...] La sixième catégorie vise des personnes qui ont commis des faits judiciaires durant un événement. Il peut s'agir par exemple d'un individu qui a commis des faits de coups et blessures au cours d'un match de football (événement de police administrative) ou d'un manifestant qui a commis des faits de coups et blessures lors d'une arrestation administrative, ou encore qui a endommagé des biens publics ou privés, lors d'une manifestation. Nonobstant le caractère judiciaire des faits commis, le contexte de la commission de ces faits justifie un enregistrement en police administrative car ils ont été commis durant un événement de police administrative. Le dernier alinéa de l'article 44/5, § 1er précise que les données à caractère personnel visées au paragraphe 1er de l'article 44/5 peuvent être traitées tant dans le cadre de l'exécution des missions de police administrative au niveau national qu'international (coopération policière). Des données sont par exemple communiquées par les services de police étrangers dans le cadre de la gestion du maintien de l'ordre pour des compétitions sportives ou des sommets qui ont lieu en Belgique. [...] Le paragraphe 3 donne de manière exhaustive les différentes données qui peuvent être traitées à des fins de police judiciaire,

telles que mentionnées à l'article 15 de la loi sur la fonction de police. La première catégorie concerne les données des personnes condamnées ou des suspects d'un fait pénal. Il s'agit donc pour les services de police de traiter des données relatives à des personnes physiques ou morales susceptibles d'avoir commis ou d'avoir participé à la commission d'un fait infractionnel[1]. Le terme suspect renvoie à la portée qui lui est donnée dans le Code d'instruction criminelle. La majeure partie des données traitées par les services de police concerne des suspects, soit des personnes qui n'ont pas été condamnées [le Conseil souligne]. Il s'agit majoritairement des faits commis en Belgique. Il peut aussi s'agir de personnes condamnées dans un autre État ou de suspects identifiés et dont les données sont traitées dans le cadre de la coopération policière ou judiciaire internationale (par exemple les mandats d'arrêts européens ou les notices Interpol). Enfin, il peut s'agir de suspects non encore identifiés et à identifier par exemple via le traitement des empreintes digitales trouvées sur les lieux d'une infraction. La deuxième catégorie concerne les auteurs de faits punissables qui peuvent faire l'objet de sanctions administratives. Cette catégorie de personnes fait référence aux auteurs d'infractions visées à la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales. En effet, lorsque certains faits sont à la fois constitutifs d'une infraction pénale et d'une infraction administrative, ces faits sont constatés par procès-verbal. Les données à caractère personnel du procès-verbal sont traitées dans la banque de données de base au niveau de la police locale. [...] » (Projet de loi modifiant, notamment, la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, Doc. parl., Ch. repr., sess. ord., 2014/2015, n° 3105/01, pp. 27, 29 et 30).

Enfin, l'article 4 de l'arrêté royal du 28 avril 2016, relatif à l'interrogation directe de la Banque de données Nationale Générale visée à l'article 44/7 de la loi sur la fonction de police par les membres du personnel désignés de l'Office des étrangers porte que :

« L'interrogation directe de la B.N.G. porte sur :

- a) l'existence des données sur une personne visée à l'article 44/5, § 1er, alinéa 1er, 2° à 6° de la loi sur la fonction de police, à l'exception des victimes;
- b) l'existence des données sur une personne visée à l'article 44/5, § 3, 1°, 2° et 4° de la loi sur la fonction de police, et consignées dans des procès-verbaux;
- c) la ou les qualifications retenues par les services de police pour les faits concernant les personnes visées au point b);
- d) les données nécessaires pour obtenir plus d'informations auprès de l'autorité compétente pour les personnes visées aux points a) et b);
- e) les données relatives aux mesures à prendre à la demande de l'Office des étrangers pour les personnes visées aux points a) et b).

Les données visées au point b) sont limitées à celles reprises à l'article 3 de la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales.

L'information pertinente peut être utilisée dans le cadre de la décision prise en application de la loi du 15 décembre 1980. Les renseignements obtenus de la B.N.G. sont complétés auprès des autorités judiciaires compétentes [le Conseil souligne], à l'exception des cas de flagrant délit ».

Par conséquent, étant donné la nature des données reprises dans la B.N.G., le Conseil estime, que sans autre précision relative aux faits infractionnels ainsi visés, ou à l'implication de la partie requérante dans leur commission, la circonstance que « d'autres faits répréhensibles de 2009 à 2020 » sont repris dans la BGN, ne constitue pas un motif sérieux permettant de considérer que la partie requérante représenterait « une menace actuelle, réelle et suffisamment grave », au sens susmentionné. Il en est d'autant plus ainsi que, selon l'arrêté royal précité, si la partie défenderesse a la faculté d'utiliser les informations pertinentes issues de la consultation de la B.N.G., ces renseignements doivent toutefois être complétés auprès des autorités judiciaires compétentes, ce qui ne ressort pas du dossier administratif.

Il s'ensuit que par la motivation de la décision attaquée, la partie défenderesse n'établit ni l'exceptionnelle gravité requise ni l'actualité de la menace que constitue la partie requérante par le seul rappel de trois condamnations datant de 2013 et 2016, ayant donné lieu à deux ans d'emprisonnement avec sursis probatoire pour faits de vol avec violence, une amende et un retrait de permis pour conduite en état d'ivresse et 6 mois de prison et une amende pour séjour illégal et soustraction à un ordre de quitter le territoire, combinés au rappel des faits repris dans la BGN.

Il résulte de ce qui précède que la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de comprendre quels sont les motifs ayant amené la partie défenderesse à considérer que la partie requérante représentait « une menace sérieuse et actuelle pour l'ordre public national belge », au moment de la prise de cet acte. La seule affirmation, selon laquelle « le caractère répétitif et sérieux des faits d'ordre public dont s'est rendu

coupeable l'intéressé démontre sans équivoque qu'il constitue une menace sérieuse pour l'ordre public. Il ne fait non plus aucun doute qu'il constitue un danger encore aujourd'hui pour l'ordre public national belge étant donné que les derniers faits datent de 2020 et qu'à aucun moment nous pouvons constater une amélioration du comportement du requérant tout au long de sa présence sur le sol belge», ne suffit en effet pas, au vu de ce qui précède, à établir que la partie requérante représenterait un danger réel, actuel et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société ou la sécurité nationale.

Sans autre précision circonstanciée, les éléments, figurant dans le dossier administratif, et mentionnés dans la motivation de l'acte attaqué, ne sont pas suffisants, à cet égard.

Le Conseil observe également que la partie défenderesse a omis de tenir compte dans l'analyse de l'actualité de la menace que représenterait la partie requérante, d'éléments relatifs à son état de santé, qui peuvent également avoir une incidence sur l'appréciation du danger qu'elle peut représenter. Ainsi, à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour et des multiples actualisations qui ont suivies, la partie requérante a produit de nombreux certificats médicaux établis par des psychiatres, attestant qu'elle est notamment atteinte de «schizophrénie paranoïde»; qu'elle a été hospitalisée à d'innombrables reprises ; qu'elle doit suivre un traitement médicamenteux pour une durée indéterminée ; et que son état nécessite un « suivi psychiatrique avec guidance sociale ». Il n'a pas non plus été tenu compte du « caractère indispensable du maintien de son projet de réinsertion sociale et professionnelle incluant plusieurs projets de bénévolats, sous réserve de la poursuite de la prise en charge psychiatrique » rappelé par le courrier d'actualisation du 26 janvier 2021 et le certificat médical joint du 8 janvier 2021.

3.2.4.3. Au vu de ce qui précède, la partie défenderesse a, dès lors, méconnu son obligation de motivation des actes administratifs.

3.2.4.4. Dans la note d'observations, la partie défenderesse fait valoir que « la décision attaquée rappelle que la partie requérante a été condamnée en 2013 à 2 ans d'emprisonnement pour des faits de vol avec violence, tentative de vol, rébellion, coups à un officier ministériel et port d'arme illégal et en 2016 à un emprisonnement 9 mois pour séjour illégal et rébellion (récidive). Elle constate également que la consultation de la BNG nous apprend d'autres faits répréhensibles de 2009 à 2020, pour de nombreux faits de vols, coups et blessures, ivresse, drogues (détention), séjour illégal. ... Et d'autre, l'acte querellé met en évidence « *le caractère répétitif et sérieux des faits d'ordre public dont s'est rendu coupable l'intéressé* ». La décision attaquée est fondée tant sur les condamnations passées que sur le comportement de la partie requérante. [...] Il ressort du dossier administratif que le résultat de la consultation BNG reprend la liste des HITS judiciaires, en mentionnant la référence du numéro de notice de la police ainsi que la nature de l'infraction commise. Les griefs formulés par la partie requérante ne sont pas fondés et ne sont pas pertinents en l'espèce puisque les infractions répertoriées ne concernent pas les faits « COVID ». De plus, il ne ressort nullement de la décision attaquée que la partie défenderesse ait conclu que la partie requérante ait été condamnée pour des faits, comme le précise la BNG il s'agit uniquement de faits pour lesquels une notice a été rédigée. La partie défenderesse ne donne pas à cette base de données une portée qu'elle n'a pas » [...] Ni l'article 9ter, §4, ni l'article 55/4, §2 de la loi du 15 décembre 1980 ne prévoient que l'étranger doit représenter un danger actuel au moment de l'exclusion. L'actualité du danger ne ressort pas non plus des travaux préparatoires de l'article 9ter de la loi ou de l'article 55/4, §2 de la loi.[...] A titre subsidiaire, l'actualité du danger ressort de la décision attaquée et de la base de données BNG, ainsi que des très nombreux faits commis par la partie requérante. Le grief manque en fait ».

Toutefois, cette argumentation n'est pas de nature à contredire le raisonnement qui précède.

3.2.4.5. Il résulte de ce qui précède que le moyen est fondé et suffit à justifier l'annulation de l'acte attaqué.

4. Débats succincts

4.1. Le recours en annulation ne nécessitant que des débats succincts, il est fait application de l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

4.2. Le Conseil étant en mesure de se prononcer directement sur le recours en annulation, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

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

Article 1^{er}

La décision d'exclusion du bénéfice de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980, prise le 28 avril 2021, est annulée.

Article 2.

La demande de suspension est sans objet.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-quatre février deux mille vingt-deux par :

Mme B. VERDICKT, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme A. KESTEMONT, greffière.

La greffière, La présidente,

A. KESTEMONT

B. VERDICKT