

Arrêt

**n° 276 673 du 30 août 2022
dans l'affaire X / III**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître M. da CUNHA FERREIRA
Rue Xavier de Bue 26
1180 BRUXELLES**

Contre :

l'Etat belge, représenté par la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration

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

Vu la requête introduite le 11 mai 2021, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à l'annulation de la décision de rejet d'une demande d'autorisation d'établissement, prise le 23 mars 2021.

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

Vu le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 20 mai 2022 convoquant les parties à l'audience du 17 juin 2022.

Entendu, en son rapport, Mme M. GERGEAY, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me F. MUSEKERA SAFARI *loco* Me M. da CUNHA FERREIRA, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me M. ELJASZUK *loco* Mes D. MATRAY et S. ARKOULIS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

La partie requérante est arrivée sur le territoire belge à une date que le dossier administratif ne permet pas de déterminer.

Le 1^{er} décembre 2009, elle a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Le 17 avril 2012, elle a été autorisée au séjour illimité sur la base des articles 9bis et 13 de la loi précitée et s'est vue délivrer une carte B, laquelle a été régulièrement renouvelée depuis lors.

Le 4 janvier 2021, la partie requérante a introduit une demande d'autorisation d'établissement sur la base de l'article 15 de la loi du 15 décembre 1980.

Le 23 mars 2021, la partie défenderesse a pris une décision de rejet de cette demande.

Cette décision, qui a été notifiée à la partie requérante le 15 avril 2021, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« - *Demande rejetée pour raisons d'ordre public / de sécurité nationale*

*La demande d'établissement est refusée conformément à l'article 15 de la loi du 15.12.1980 qui dit 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 1^{er}, 5^o à 8^o**, l'autorisation d'établissement doit être accordée [...]. Dans le cas d'espèce il s'agit de l'article 3, alinéa 1^{er}, 7^o qui vise l'étranger considéré par le Ministre ou son délégué comme pouvant compromettre la tranquillité publique, l'ordre public ou la sécurité nationale.*

En l'espèce, l'intéressé a été condamné le 19 septembre 2018 par le Tribunal Correctionnel francophone de Bruxelles pour :

- *Association de malfaiteurs dans le but de commettre des délits*
- *Association de malfaiteurs dans le but de perpétrer des crimes emportant une peine autre que la réclusion criminelle à perpétuité ou les travaux forcés*
- *Faux en écritures de commerce, de banque ou en écritures privées, et usage de ce faux*
- *Escroquerie.*

Dès lors la demande précitée ne lui est pas accordée en raison des faits d'ordre public qu'il a commis ».

2. Exposé du moyen d'annulation.

La partie requérante prend un moyen unique de « *la violation des articles 15 et 3 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, rétablissement et l'éloignement des étrangers, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, de l'excès de pouvoir et de la violation notamment des articles 8 de la CEDH, ainsi que des principes généraux de bonne administration de sécurité juridique et de légitime confiance, de préparation avec soin d'une décision administrative, du principe général de bonne administration qui impose à toute administration de statuer en tenant compte de tous les éléments de la cause, de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance des motifs, et de l'erreur manifeste d'appréciation, pris ensemble ou isolément* ».

Elle expose des considérations théoriques concernant l'obligation de motivation formelle des actes administratifs, le principe de proportionnalité et le devoir de minutie.

Elle reproche notamment à la partie défenderesse d'avoir adopté une décision de principe dont la motivation ne lui permet pas d'en comprendre les raisons, et critique le motif selon lequel elle compromet l'ordre public et la sécurité nationale. Elle soutient que la partie défenderesse n'a pas démontré qu'elle constitue « *une menace réelle et actuelle* » et se réfère à de la jurisprudence du Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après « le Conseil ») quant à ce.

Elle critique la partie défenderesse en ce qu'elle fonde la décision attaquée sur une condamnation prononcée en 2018, soit il y a plus de trois ans et fait valoir qu'elle n'a plus commis la moindre infraction depuis et que la partie défenderesse lui a accordé un titre de séjour alors qu'elle avait une condamnation judiciaire antérieure à celle prononcée en 2018 et « *n'a d'ailleurs entrepris aucune démarche pour [lui retirer son titre de séjour] sur cette base alors qu'[elle] utilise ce jugement pour refuser un établissement* ».

Elle soutient que la défenderesse est tenue de respecter l'article 27 de la Directive 2004/38, dont elle rappelle le prescrit, et doit démontrer qu'il existe une « menace pour un intérêt fondamental de la société » et que « cette menace doit cumulativement être réelle, grave, actuelle et personnellement imputable au requérant ». Elle insiste sur le caractère réel et actuel de cette menace en exposant des considérations théoriques à ce propos.

Elle reproche à la partie défenderesse d'établir en l'espèce un lien automatique entre l'acte attaqué et la condamnation pénale sans établir qu'elle représente une menace actuelle pour l'ordre public.

Elle soutient que la motivation de l'acte attaqué est inadéquate et viole les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et le devoir de minutie en se limitant à l'énumération des préventions retenues contre elle sans toutefois déposer le jugement au dossier administratif ou motiver les effets dudit jugement sur sa dangerosité actuelle et réelle pour l'ordre public.

3. Discussion.

3.1. Sur le moyen unique, le Conseil observe que la décision de refus d'établissement est soumise à l'article 15 de la loi du 15 décembre 1980, lequel est libellé comme suit :

« 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 1^{er}, 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.

Le ministre ou son délégué peut procéder ou faire procéder à des contrôles, afin de vérifier si l'étranger remplit les conditions fixées. Il peut à tout moment procéder ou faire procéder à des contrôles spécifiques lorsqu'il existe des présomptions fondées que le mariage, le partenariat ou l'adoption a été conclu pour permettre à la personne concernée d'entrer ou de séjourner dans le Royaume ».

En l'occurrence, la partie défenderesse a justifié le rejet de la demande d'établissement introduite par la partie requérante par l'exception prévue par la disposition précitée, lorsque « l'étranger qui le demande se trouve dans un des cas prévus à l'article 3, alinéa 1^{er}, 5° à 8° », de la loi du 15 décembre 1980, soit plus précisément au motif que la partie requérante se trouve dans le cas prévu par l'article 3, alinéa 1^{er}, 7°, de la même loi.

En vertu de l'article 3, alinéa 1^{er}, 7°, de la loi du 15 décembre 1980, tel que remplacé par la loi du 24 février 2017, entrée en vigueur le 29 avril 2017, modifiant la loi du 15 décembre 1980 « afin de renforcer la protection de l'ordre public et de la sécurité nationale » :

« [S]auf 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 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 du 15 décembre 1980 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 du 15 décembre 1980, lequel comporte cette même notion « d'ordre public », a quant à lui 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 du 15 décembre 1980, 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 voulu que 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* », et compte tenu également du but poursuivi par la loi du 24 février 2017, 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 », employée dans l'article 3 de la loi du 15 décembre 1980, 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 de l'arrêt Z. ZH. précité. En l'absence d'autres critères d'interprétation dégagés par le Législateur, le Conseil fait siens ces enseignements de la Cour de justice de l'Union européenne 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.

Le Conseil rappelle également que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur 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 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.

Dans le cadre du contrôle de légalité qu'il est appelé à exercer en présence d'un recours semblable à celui de l'espèce, il incombe au Conseil de vérifier si l'autorité n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle n'a pas donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation. Il n'est, en revanche, pas compétent pour substituer sa propre appréciation des faits à celle de l'autorité compétente.

En vertu de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, « *[L]a motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision* » et « *[e]lle doit être adéquate.* »

Le Conseil rappelle que le but de la motivation formelle des actes administratifs est, notamment, de permettre aux intéressés d'exercer en toute connaissance de cause les recours que la loi met à leur disposition, que l'autorité administrative viole l'obligation de motivation en plaçant l'administré dans l'impossibilité de vérifier l'exactitude des motifs de la décision attaquée (en ce sens, C.E. arrêt n° 161.377 du 19 juillet 2006) et que, par ailleurs, tout acte administratif doit reposer sur des « *motifs matériels exacts, pertinents et admissibles en droit qui doivent ressortir du dossier administratif* » (en ce sens, C.E., arrêt n°143.064 du 13 avril 2005).

3.2. Il résulte de ce qui précède qu'il appartenait à la partie défenderesse de procéder à un examen individuel pour vérifier si le comportement personnel de la partie requérante constitue un danger réel, actuel et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société et que, s'il ne peut être fait grief à la partie défenderesse de s'être fondée sur une condamnation pénale pour constater l'existence d'un tel danger, cette seule considération ne pouvait suffire à cet égard.

Il apparaît à la lecture de la motivation de la décision attaquée, que celle-ci indique de manière sommaire les données essentielles d'une condamnation prononcée à l'égard de la partie requérante, à savoir sa date et les préventions retenues, ainsi que la juridiction dont elle émane, pour considérer que la partie requérante peut « *compromettre la tranquillité publique, l'ordre public ou la sécurité nationale* », sans toutefois que cette assertion soit davantage explicitée ni que la peine prononcée soit précisée.

Ce faisant, la partie défenderesse n'a pas indiqué, dans la motivation de sa décision, les éléments constitutifs d'une menace réelle, actuelle et suffisamment grave à l'égard d'un intérêt fondamental de la société et n'a dès lors pas suffisamment, ni adéquatement motivé sa décision au regard des exigences de l'article 3, alinéa 1^{er}, 7^o, de la loi du 15 décembre 1980.

Le Conseil constate en outre que le jugement du 19 septembre 2018 du Tribunal correctionnel francophone de Bruxelles, sur lequel la partie défenderesse s'est fondée pour aboutir à sa conclusion, ne figure pas au dossier administratif. Le Conseil est donc placé dans l'impossibilité d'exercer son contrôle à ce sujet.

Le Conseil ne peut dès lors suivre la partie défenderesse lorsqu'elle soutient avoir suffisamment et adéquatement motivé l'acte attaqué au regard des articles 3 et 15 de la loi du 15 décembre 1980. Les considérations selon lesquelles la partie requérante n'établirait aucune erreur manifeste d'appréciation en l'espèce, en se bornant à invoquer l'ancienneté de la condamnation sans démontrer qu'elle ne représente pas une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour l'ordre public ni en quoi le temps écoulé depuis sa condamnation indiquerait une moindre actualité de la menace, ne sont pas de nature à énerver le raisonnement qui conduit à l'annulation de l'acte attaqué, et qui est fondé sur une lacune de motivation.

L'objection de la partie défenderesse à l'argumentation de la partie requérante relative à la Directive 2004/38 ainsi qu'au fait que le requérant ait obtenu un titre de séjour malgré d'anciennes condamnations et n'a pas perdu son séjour malgré la condamnation de 2018, n'est pas pertinente en l'espèce dès lors que le Conseil ne s'est pas prononcé en l'espèce sur ces arguments de la partie requérante, pour aboutir aux constats qui précèdent.

Quant à l'allégation selon laquelle le grief pris de la violation de l'article 3 de la loi du 15 décembre 1980 est irrecevable dès lors que la partie requérante n'indiquerait pas de quelle manière ladite disposition aurait été violée, le Conseil ne peut que constater qu'il manque en fait dès lors qu'il ressort à suffisance de la requête que le requérant a soulevé que la partie défenderesse n'avait pas démontré par l'acte attaqué qu'il peut compromettre l'ordre public au regard de la disposition précitée.

Partant, le moyen unique est fondé, en ce qu'il est pris de la violation de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs au regard des exigences des articles 3 et 15 de la loi du 15 décembre 1980, dans les limites exposées ci-dessus, ce qui doit conduire à l'annulation de l'acte attaqué.

3.3. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres aspects du moyen unique 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 unique

La décision de rejet d'une demande d'autorisation d'établissement, prise le 23 mars 2021, est annulée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le trente août deux mille vingt-deux par :

Mme M. GERGEAY, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

La présidente,

A. IGREK

M. GERGEAY