



Arrêt

n° 321 900 du 18 février 2025
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître P. ROBERT
Rue Saint-Quentin, 3/3
1000 BRUXELLES

Contre :

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

LA PRESIDENTE DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 12 juin 2023, par X, qui déclare être de nationalité arménienne, tendant à la suspension et l'annulation de la « *décision d'exclure la requérante du bénéfice de l'article 9ter de la loi du 15.12.1980* », prise le 11 avril 2023.

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 du 15 décembre 1980).

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'arrêt interlocutoire n°315 586 du 29 octobre 2024.

Vu l'ordonnance du 18 décembre 2024 convoquant les parties à l'audience du 21 janvier 2025.

Entendue, en son rapport, E. MAERTENS, présidente de chambre.

Entendus, en leurs observations, Me L. WATTIEZ *loco* Me P. ROBERT, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me M. MOUGEOLLE *loco* Me C. PIRONT, 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 en Belgique en 2001 et y avoir introduit une demande de protection internationale en date du 3 août 2001. Cette procédure s'est clôturée, le 11 octobre 2011, par une décision confirmative de refus de séjour, prise par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

1.2. Par un arrêt prononcé le 21 décembre 2005, la Cour d'appel d'Anvers a condamné la requérante à une peine d'emprisonnement de six mois, pour des faits de vol simple.

1.3. Le 8 juillet 2008, elle a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9ter de la loi précitée du 15 décembre 1980, laquelle a été déclarée recevable en date du 16 décembre 2008 et sans objet en date du 16 juin 2011.

1.4. Le 1^{er} août 2008, elle a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980.

1.5. Le 9 mai 2011, elle a été autorisée au séjour illimité sur la base des articles 9bis et 13 de la loi précitée du 15 décembre 1980.

1.6. Par un arrêt prononcé le 29 octobre 2012, la Cour d'appel de Gand a condamné la requérante à une peine d'emprisonnement de trente mois, avec un sursis de trois ans pour les deux tiers, pour des faits de vol simple.

1.7. Le 10 août 2015, la partie défenderesse a pris un arrêté ministériel de renvoi, lequel a été confirmé par l'arrêt n° 175 399 du 27 septembre 2016 du Conseil. Le recours en cassation introduit à son encontre devant le Conseil d'Etat a été déclaré non admissible par une ordonnance du 17 novembre 2016.

1.8. Par courrier du 12 septembre 2017, elle a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9ter de la loi précitée du 15 décembre 1980. Le 16 octobre 2017, la partie défenderesse a pris une décision d'exclusion, laquelle a été annulée par l'arrêt n° 213 807 du 13 décembre 2018.

1.9. Le 5 février 2019, la partie défenderesse a pris une nouvelle décision excluant la requérante du bénéfice de l'article 9ter de la loi précitée du 15 décembre 1980. Par un arrêt n°248 634 du 3 février 2021, le Conseil a annulé la décision susmentionnée.

1.10. Le 11 avril 2023, la partie défenderesse a pris une nouvelle décision excluant la requérante du bénéfice de l'article 9ter de la loi précitée du 15 décembre 1980. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« en application de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, tel que modifié par l'article 187 de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses, je vous informe que l'intéressée ne peut pas bénéficier de l'article 9ter précité étant donné qu'il existe des motifs sérieux de considérer qu'elle s'est rendu coupable d'agissements visés dans l'article 55/4§2 de la loi précitée, à savoir :

Motifs :

La requérante s'est rendu coupable de plusieurs faits d'ordre public graves. Elle a pour ces faits été condamné à deux reprises pour un total des peines d'environ 3 ans d'emprisonnement.

Rappelons que l'Article 55/4 § 2 de la loi du 15 décembre 1980 prévoit qu'un étranger est aussi exclu du statut de protection subsidiaire lorsqu'il représente un danger pour la société ou la sécurité nationale.

Or, la requérante a été condamnée :

Le 21.12.2005 à une peine de 6 mois d'emprisonnement, comme auteur ou coauteur, de vol (6 faits).

Le 29.10.2012 à une peine de 30 mois avec sursis de 3 ans pour 2/3 d'emprisonnement comme auteur ou coauteur, de vol (15 faits).

Vu le caractère lucratif, et répété des infractions commises, de sa lourde peine (3 ans au total), il résulte par son comportement, qu'elle a porté atteinte à l'ordre public. En effet la requérante est une délinquante récidiviste.

En tenant compte du nombre particulièrement conséquent de faits de vols : 21 faits. Cette répétition d'infractions manifeste, en effet un manque total de remise en cause de l'intéressée et est significative de l'absence d'amendement dans son chef. La dernière infraction a été commise en état de récidive légale.

Dès lors, il ressort de son passif judiciaire que son comportement et son attitude sont nuisibles pour l'ordre public et que la requérante représente donc un danger pour la société et la sécurité nationale.

Rappelons que l'article 9ter §4 stipule 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'administration n'a donc pas à démontrer l'actualité du danger.

Un arrêt récent du Conseil d'Etat confirme que « Le texte de l'article 9ter, § 4, de la loi du 15 décembre 1980 est clair : il indique que l'exclusion peut intervenir lorsque certains actes ont été commis et que les actes ainsi concernés sont ceux énoncés à l'article 55/4. L'utilisation du passé dans le texte - « a commis » ou « gepleegd heeft » en néerlandais - sans aucune autre précision signifie que c'est l'existence de motifs sérieux de considérer que des actes ont été commis et non l'actualité d'une dangerosité qui doit être prise en compte, le renvoi à l'article 55/4 ne s'effectuant que pour la détermination des actes pouvant entraîner une exclusion et non pour ajouter une condition d'actualité de la dangerosité » CE arrêt n°255778 du 13.02.2023.

Notons qu'il ne ressort nullement de l'article 9ter §4 qu'il soit exigé de l'administration de prendre en considération le fait qu'il y ait des circonstances atténuantes (comme par exemple son état de santé, le sursis, ...). Exiger cette motivation revient à ajouter une condition qui n'est pas dans la loi. Or la loi est claire étant donné que l'article 55/4 de la loi précitée du 15 décembre 1980, auquel renvoie l'article 9ter de la même loi ne prévoit pas l'existence de motifs d'exonération, d'expiation ou d'atténuation. (CCE arrêt 196795 du 18.12.2017).

Il faut également noter qu'aucune circonstance atténuante n'a été invoquée ni dans la demande ni dans les compléments introduites par la requérante.

Néanmoins, nous dirons tout de même que l'ancienneté des faits, le sursis accordé, le fait que la requérante a purgé sa peine n'atténuent en rien la gravité des faits commis. Les conséquences sur les victimes du nombre particulièrement conséquent de faits de vols (21) pèsent plus lourd dans la balance que ces circonstances atténuantes.

De plus l'intéressée n'exprime nullement de remords/regrets et tente plutôt de se dédouaner de sa responsabilité et minimiser les faits commis.

Ajoutons encore que « le Conseil rappelle que ladite disposition confère à la partie défenderesse un pouvoir discrétionnaire pour accorder ou refuser à un étranger l'autorisation de séjourner sur le territoire pour des raisons médicales, ou encore pour l'exclure du bénéfice de cette disposition s'il existe de sérieux motifs de croire que l'intéressé a commis des actes visés à l'article 55/4 de la loi précitée. Le contrôle que peut exercer le Conseil sur l'usage qui est fait de ce pouvoir ne peut être que limité, n'étant nullement saisi de l'opportunité de l'acte attaqué mais uniquement de sa légalité. »

A toutes fins utiles, il ressort de l'ordonnance, rendue en procédure d'admissibilité des recours en cassation, n° 11.427 du 9 juillet 2015 que « pour exclure un demandeur d'asile du bénéfice de la protection internationale, ou pour appliquer à un étranger le régime similaire prévu à l'article 9ter, § 4 ancien, l'instance d'asile ou l'autorité administrative n'est pas tenue de prouver au sens pénal – comme devrait le faire une partie poursuivante – les faits qu'elle met à charge du demandeur, mais qu'il lui suffit d'établir qu'il existe des raisons sérieuses de penser que le demandeur d'asile est l'auteur de faits justifiant son exclusion, ce qui écarte également la présomption d'innocence qui prévaut en matière répressive », en telle sorte que la référence faite par le requérant au droit pénal est sans incidence pour la prise d'une décision sur la base de l'article 9ter, § 4, de la loi précitée du 15 décembre 1980.

Précisons enfin qu'il y a pas lieu de se prononcer sur l'état de santé de la requérante. En effet, il résulte de la lettre de l'article 9ter §4, de la loi du 15 décembre 1980 que rien n'empêche l'autorité administrative qui est saisie d'une demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9ter, d'exclure d'emblée un demandeur du bénéfice de cette disposition s'il existe de sérieux motifs de croire que l'intéressé a commis des actes visés à l'article 55/4 précité. Dans ce cas, le Ministre ou son délégué ne doit pas se prononcer sur les éléments médicaux et autres contenus dans la demande d'autorisation et soumis à son appréciation. En effet un tel examen se révèle superflu du seul fait de l'exclusion (CCE arrêt 194142 du 24.10.2017

Rappelons aussi que l'article 55/4 §2 concerne les dangers contre la sécurité nationale (càd contre un intérêt fondamental du pays) mais aussi les dangers contre la société. Il convient de se rappeler que les citoyens font partie de la société ! Rappelons aussi que l'article 55/4 §2 a été inséré dans la loi du 15 décembre 1980 en vue d'élargir les motifs d'exclusions et de ne pas les limiter notamment aux crimes graves. Il ressort clairement de ce qui précède que le comportement de la personne concernée constitue une atteinte à l'ordre public et un danger pour la société. En conséquence, il est exclu du bénéfice de l'application de l'art. 9ter de la loi du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers au sens de l'article 55/4 §2 ».

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante prend, notamment, un deuxième moyen de la violation des articles 9ter, 55/4 et 62 de la loi du 15 décembre 1980, des « principes de bonne administration, parmi lesquels le devoir de soin et de minutie, du principe non bis idem et du principe de proportionnalité en tant que principe général du droit de l'Union », et de l'article 4 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

2.2. Sous une première branche, elle observe, en se référant à deux arrêts de la Cour de Justice de l'Union européenne, que « Le droit de l'Union commande que les termes de l'article 17 de la directive 2011/95 soient interprétés de manière autonome et uniforme dans tous les Etats membres [...] Cette interprétation autonome et uniforme implique en outre qu'une disposition de droit national, transposant une directive, que le législateur a rendue applicable à des situations purement internes, soit interprétée de manière identique, qu'elle mette en œuvre le droit de l'Union, ou pas [...] ».

A cet égard, elle relève que « S'il est désormais acquis que l'article 9ter ne relève pas du régime de la protection internationale, il n'en reste pas moins que l'article 9ter de la loi du 15.12.1980 renvoie vers l'article 55/4 de la loi. Un tel renvoi implique que la notion de « danger pour la société ou la sécurité nationale » visée à l'article 55/4 de la loi, applicable tant dans le cadre de l'article 9ter (régularisation pour motifs médicaux) que dans le cadre de l'article 48/4 de la loi (protection subsidiaire), doit être interprétée de manière uniforme, conformément à la jurisprudence de la Cour de Justice. Autrement dit, la jurisprudence de la Cour de Justice, développée au sujet des exclusions du statut de protection subsidiaire, et plus généralement au sujet de l'ordre public et de la menace pour la société ou la sécurité de l'Etat membre, est transposable aux exclusions pour ordre public de l'article 9ter de la loi du 15.12.1980 ». Après un rappel à la notion d'ordre public, elle fait valoir que l'« examen d'actualité s'impose même face aux crimes les plus graves : L'existence d'une condamnation pour un crime particulièrement grave n'est pas une condition suffisante pour révoquer un statut de réfugié. Un examen de la réalité et de l'actualité de la menace pour la société doit, outre la condamnation, être réalisé. Ces enseignements, valables dans le cadre de l'article 14 de la directive 2011/95 pour les crimes particulièrement graves, sont a fortiori transposables à l'article 17 de la directive, pour les menaces pour la société ou la sécurité de l'Etat ». En ce sens, elle précise qu'« Interpréter les possibilités d'exclusion sans y inclure d'examen d'actualité de la menace emporterait une violation du principe non bis idem. En effet, la requérante a déjà été condamnée pour les faits de vol visés dans la décision entreprise, et a purgé sa peine. Retenir ces mêmes faits, sans contrôle d'actualité, pour l'exclusion de l'article 9ter de la loi du 15.12.1980 revient à la sanctionner une nouvelle fois pour ces vols ». Elle en déduit que la décision attaquée viole les dispositions visées au moyen.

2.3. Sous une seconde branche, elle rappelle qu'« Afin d'évaluer le caractère réel, actuel et suffisamment grave de la menace, l'Etat membre doit réaliser un examen des faits précis, dans chaque cas individuel [...] Le législateur belge a également prévu un examen de proportionnalité lors de l'application de l'article 55/4 de la loi du 15.12.1980 ».

La partie requérante expose ensuite que les faits de vol simple dans des grandes surfaces datent de 2003 et 2011, « Pour les faits de 2011 la requérante a été condamnée à une peine de prison de 30 mois avec un sursis de 3 ans pour les deux tiers de la peine [...] Du fait de cette condamnation, la requérante a séjourné pendant 3 mois en prison. Elle a dès lors purgé sa peine. Le sursis n'a pas été révoqué ». Elle souligne que ces développements étaient repris dans son précédent recours et étaient donc connus de la partie défenderesse lors de l'adoption de la décision querellée. Elle en déduit que cette dernière ne peut donc affirmer qu'aucune circonstance atténuante n'a été invoquée sans violer le dossier administratif.

En outre, elle affirme que le fait qu'elle ait bénéficié d'un sursis doit entrer en ligne de compte lors de l'adoption d'une exclusion sur pied de l'article 55/4 de la loi du 15 décembre 1980, et se réfère à l'arrêt du 13 décembre 2018, ainsi qu'à l'arrêt du 3 février 2021, visés aux points 1.8. et 1.9. ci-avant.

En l'espèce, elle constate que « les faits datent d'il y a plus de douze (et vingt) ans et la requérante n'a plus commis de nouveaux faits depuis lors. Elle a bénéficié du sursis et elle a purgé sa peine. Ces éléments pertinents devaient être pris en considération, eu égard à la nécessité d'évaluer la proportionnalité de la clause d'exclusion prévue dans l'article 55/4 de la loi du 15.12.1980, lu à la lumière de l'article 17 de la directive 2011/95 et du principe général européen de proportionnalité, et plus particulièrement le danger qu'elle représente (au présent) pour l'ordre public. Un tel examen minutieux s'impose également en application du principe de bonne administration ».

Après un rappel à la décision entreprise, elle expose que « L'introduction du paragraphe (« nous dirons tout de même ») indique que la partie adverse n'a pas procédé à l'examen de proportionnalité, mais a entendu remplir un devoir de motivation ne reflétant aucune pondération des éléments présents au dossier ». En tout état de cause, elle relève que la motivation n'est pas adéquate, dès lors que « Juge pénal a précisément pris en considération la gravité - et le nombre - des faits commis, ainsi que les conséquences pour les victimes et la société, pour conclure que le « sursis à l'exécution de 2/3 de la peine de prison peut être octroyé étant

donné qu'une telle sanction devrait constituer un avertissement suffisant pour prévenir la commission de nouveaux délits ». Et ce pari s'est avéré gagnant : la requérante, condamnée en 2013 pour des faits de 2011, n'a pas commis de nouveaux délits ». Elle ajoute qu'elle ne se dédouane pas de sa responsabilité, ni ne minimise les faits commis, mais qu'elle les contextualise, afin de permettre à la partie défenderesse d'apprécier la menace qu'elle constituerait pour la société. Elle précise qu'une « simple mention « avec sursis » au cinquième paragraphe ne constitue pas un examen de proportionnalité, et ce d'autant plus que dans le paragraphe suivant, la partie adverse fait état d'une « lourde peine (3 ans au total) », sans plus faire état de ce sursis, et donc sans le prendre en considération ».

Par conséquent, elle estime que la décision attaquée « ne repose pas sur une évaluation des faits précis dont la partie adverse avait connaissance, et sur une pondération in concreto des éléments d'ordre public avec le risque de traitements incompatibles avec l'article 4 de la Charte¹⁵, dans le cadre d'un examen de proportionnalité », et viole les dispositions visées au moyen.

3. Discussion.

3.1.1. Sur le premier moyen ainsi circonscrit, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 9^{ter}, § 1^{er}, de la loi précitée 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 9^{ter}, § 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 ».

Inséré dans la loi du 15 décembre 1980 par la loi du 15 septembre 2006 (M.B. 6 octobre 2006), comme l'article 9^{ter}, l'article 55/4 disposait, à l'époque, comme suit :

« 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 ».

Ensuite, par 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 a été complété par un second paragraphe et est depuis libellé comme suit :

« § 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'ajout postérieur de ce second paragraphe dans l'article 55/4 a ouvert une nouvelle catégorie d'exclusion, visant les étrangers qui représentent un danger pour la société ou la sécurité nationale.

L'article 9ter, § 4, n'a, quant à lui, subi aucune modification par la loi du 10 août 2015, ni par la suite. Son libellé n'a donc pas été adapté à la formulation différente des deux paragraphes de l'article 55/4 de la loi du 15 décembre 1980. Il en résulte que la formulation utilisée dans l'article 9ter, § 4, de la loi du 15 décembre 1980 (« *motifs sérieux de considérer qu'il a commis des actes visés à l'article 55/4* ») renvoie à la commission des faits énumérés dans le premier paragraphe actuel de l'article 55/4.

3.1.2. Au vu de l'historique législatif, rappelé au point précédent, une lecture claire et stricte des termes de l'article 9ter, § 4, de la loi du 15 décembre 1980 pourrait consister à limiter la possibilité d'exclure un étranger du bénéfice de l'article 9ter précité aux seuls cas dans lesquels il a commis un des faits énumérés dans l'article 55/4, § 1, de la même loi.

Telle n'est manifestement pas l'interprétation de la partie défenderesse, qui a motivé l'acte attaqué par référence au danger pour la société ou la sécurité nationale, visé dans l'article 55/4, § 2 de la loi du 15 décembre 1980. Le Conseil n'a pas remis cette interprétation en cause dans sa jurisprudence relative à des affaires similaires.

Telle ne semble pas non plus l'interprétation du Conseil d'Etat, qui a estimé que :

« Le texte de l'article 9ter, § 4, de la loi du 15 décembre 1980 est clair : il indique que l'exclusion peut intervenir lorsque certains actes ont été commis et que les actes ainsi concernés sont ceux énoncés à l'article 55/4. L'utilisation du passé dans le texte - « a commis » ou « gepleegd heeft » en néerlandais - sans aucune autre précision signifie que c'est l'existence de motifs sérieux de considérer que des actes ont été commis et non l'actualité d'une dangerosité qui doit être prise en compte, le renvoi à l'article 55/4 ne s'effectuant que pour la détermination des actes pouvant entraîner une exclusion et non pour ajouter une condition d'actualité de la dangerosité »¹.

3.1.3. Au vu des constats qui précèdent, le Conseil observe que l'articulation entre l'article 9ter, § 4, et l'article 55/4, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, est claire, dans la mesure où les « *actes visés à l'article 55/4* », dont la partie défenderesse peut considérer qu'il y a des « *motifs sérieux de considérer [que l'intéressé] a commis* », sont nécessairement « *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* », des « *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* » ou « *un crime grave* ». Dans un tel cas, ainsi que le Conseil a déjà pu le considérer, aucun examen de l'actualité du danger ne doit être réalisé².

Par contre, lorsque la partie défenderesse se réfère au second paragraphe de l'article 55/4, ce qui est le cas en l'espèce, elle ne peut se borner à fonder l'exclusion sur des faits commis, malgré la formulation de l'article 9ter, § 4, de la loi du 15 décembre 1980. En effet, l'article 55/4, § 2, en question ne concerne pas la commission de faits, mais vise le cas dans lequel l'étranger « *représente un danger pour la société ou la sécurité nationale* ». Pour appliquer l'article 9ter, § 4, de la loi du 15 décembre 1980, la partie défenderesse doit donc démontrer qu'il existe des « *motifs sérieux* » de considérer que l'étranger « *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 précitée du 15 décembre 1980. Les travaux parlementaires de la loi du 10 août 2015, qui a inséré cette disposition dans la loi précitée du 15 décembre 1980, font apparaître que le Ministre avait indiqué ce qui suit :

« 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 »³.

¹ C.E., arrêt n°255.778 du 13 février 2023.

² CCE arrêt n°245 347 du 1er décembre 2020 ; CCE arrêt n°253 431 du 26 avril 2021.

³ 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* »⁴.

Cette intention du Législateur se confirme à la lecture de la jurisprudence 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, § 1^{er}, 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 statut (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) »⁵.

La Directive 2004/83/CE a été abrogée et remplacée par la Directive 2011/95/UE. Toutefois, l'article 17, § 1^{er}, 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, qui doit, selon l'intention du Législateur, qui s'inscrit dans un cadre européen, être réelle, actuelle et suffisamment grave, et affecter un intérêt fondamental de la société.

3.1.4. Etant donné, d'une part, l'intention du Législateur lors de l'insertion de l'article 55/4, § 2, dans la loi du 15 décembre 1980, et, d'autre part, la nécessité de lire cette disposition et l'article 9^{ter}, § 4, de la même loi, de manière combinée, le Conseil estime qu'un étranger est susceptible d'être exclu du bénéfice de l'article 9^{ter} 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 9^{ter}, § 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 ; et il doit être suffisamment grave et affecter un intérêt fondamental de la société.

3.1.5. Le Conseil rappelle également que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par la partie requérante. L'obligation de motivation formelle n'implique que l'obligation d'informer les parties requérantes des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, sous la réserve toutefois que la motivation réponde, fut-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels des intéressés⁶.

Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet. Quant à ce contrôle, le Conseil souligne en outre que, dans le cadre du contrôle de légalité, il n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la

⁴ Ibidem, n° 1197/01, p. 16.

⁵ CJUE, 24 juin 2015, H. T. contre Land BadenWürttemberg, C-373/13, points 76 à 78.

⁶ C.E., 29 novembre 2001, n°101.283 ; C.E., 13 juillet 2001, n° 97.866.

décision attaquée. Ce contrôle doit se limiter à vérifier si cette autorité n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle 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'appréciation⁷.

Le contrôle juridictionnel de la motivation d'un acte qui doit être motivé en la forme ne porte pas seulement sur l'existence d'une motivation ; celle-ci doit être adéquate et le contrôle s'étend à cette adéquation, c'est-à-dire à l'exactitude, l'admissibilité et la pertinence des motifs⁸.

3.2.1. 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, et sur le constat selon lequel :

« La requérante s'est rendu coupable de plusieurs faits d'ordre public graves. Elle a pour ces faits été condamné à deux reprises pour un total des peines d'environ 3 ans d'emprisonnement. Rappelons que l'Article 55/4 § 2 de la loi du 15 décembre 1980 prévoit qu'un étranger est aussi exclu du statut de protection subsidiaire lorsqu'il représente un danger pour la société ou la sécurité nationale.

[...]

Vu le caractère lucratif, et répété des infractions commises, de sa lourde peine (3 ans au total), il résulte par son comportement, qu'elle a porté atteinte à l'ordre public. En effet la requérante est une délinquante récidiviste.

En tenant compte du nombre particulièrement conséquent de faits de vols : 21 faits. Cette répétition d'infractions manifeste, en effet un manque total de remise en cause de l'intéressée et est significative de l'absence d'amendement dans son chef. La dernière infraction a été commise en état de récidive légale.

Dès lors, il ressort de son passif judiciaire que son comportement et son attitude sont nuisibles pour l'ordre public et que la requérante représente donc un danger pour la société et la sécurité nationale.

Rappelons que l'article 9ter §4 stipule 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'administration n'a donc pas à démontrer l'actualité du danger.

Un arrêt récent du Conseil d'Etat confirme que « Le texte de l'article 9ter, § 4, de la loi du 15 décembre 1980 est clair : il indique que l'exclusion peut intervenir lorsque certains actes ont été commis et que les actes ainsi concernés sont ceux énoncés à l'article 55/4. L'utilisation du passé dans le texte - « a commis » ou « gepleegd heeft » en néerlandais - sans aucune autre précision signifie que c'est l'existence de motifs sérieux de considérer que des actes ont été commis et non l'actualité d'une dangerosité qui doit être prise en compte, le renvoi à l'article 55/4 ne s'effectuant que pour la détermination des actes pouvant entraîner une exclusion et non pour ajouter une condition d'actualité de la dangerosité » CE arrêt n°255778 du 13.02.2023.

Notons qu'il ne ressort nullement de l'article 9ter §4 qu'il soit exigé de l'administration de prendre en considération le fait qu'il y ait des circonstances atténuantes (comme par exemple son état de santé, le sursis, ...). Exiger cette motivation revient à ajouter une condition qui n'est pas dans la loi. Or la loi est claire étant donné que l'article 55/4 de la loi précitée du 15 décembre 1980, auquel renvoie l'article 9ter de la même loi ne prévoit pas l'existence de motifs d'exonération, d'expiation ou d'atténuation. (CCE arrêt 196795 du 18.12.2017).

Il faut également noter qu'aucune circonstance atténuante n'a été invoquée ni dans la demande ni dans les compléments introduites par la requérante.

Néanmoins, nous dirons tout de même que l'ancienneté des faits, le sursis accordé, le fait que la requérante a purgé sa peine n'atténuent en rien la gravité des faits commis. Les conséquences sur les victimes du nombre particulièrement conséquent de faits de vols (21) pèsent plus lourd dans la balance que ces circonstances atténuantes.

De plus l'intéressée n'exprime nullement de remords/regrets et tente plutôt de se dédouaner de sa responsabilité et minimiser les faits commis.

Ajoutons encore que « le Conseil rappelle que ladite disposition confère à la partie défenderesse un pouvoir discrétionnaire pour accorder ou refuser à un étranger l'autorisation de séjourner sur le territoire pour des raisons médicales, ou encore pour l'exclure du bénéfice de cette disposition s'il existe de sérieux motifs de croire que l'intéressé a commis des actes visés à l'article 55/4 de la loi précitée. Le contrôle que peut exercer le Conseil sur l'usage qui est fait de ce pouvoir ne peut être que limité, n'étant nullement saisi de l'opportunité de l'acte attaqué mais uniquement de sa légalité. »

⁷ Cf. dans le même sens : C.E., 6 juil. 2005, n°147.344.

⁸ C.E., 25 avril 2002, n°105.385.

A toutes fins utiles, il ressort de l'ordonnance, rendue en procédure d'admissibilité des recours en cassation, n° 11.427 du 9 juillet 2015 que « pour exclure un demandeur d'asile du bénéfice de la protection internationale, ou pour appliquer à un étranger le régime similaire prévu à l'article 9ter, § 4 ancien, l'instance d'asile ou l'autorité administrative n'est pas tenue de prouver au sens pénal – comme devrait le faire une partie poursuivante – les faits qu'elle met à charge du demandeur, mais qu'il lui suffit d'établir qu'il existe des raisons sérieuses de penser que le demandeur d'asile est l'auteur de faits justifiant son exclusion, ce qui écarte également la présomption d'innocence qui prévaut en matière répressive », en telle sorte que la référence faite par le requérant au droit pénal est sans incidence pour la prise d'une décision sur la base de l'article 9ter, § 4, de la loi précitée du 15 décembre 1980.

[...]

Il ressort clairement de ce qui précède que le comportement de la personne concernée constitue une atteinte à l'ordre public et un danger pour la société. En conséquence, il est exclu du bénéfice de l'application de l'art. 9ter de la loi du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers au sens de l'article 55/4 §2 ».

Toutefois, ni la motivation de l'acte litigieux, 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 requérante représente « *un danger pour la société ou la sécurité nationale* », réel et actuel, au sens du raisonnement qui précède.

Au contraire, dans la motivation de la décision entreprise, la partie défenderesse indique que « *L'administration n'a donc pas à démontrer l'actualité du danger* » et se réfère en ce sens à l'arrêt du Conseil d'Etat n°255.778 du 13 février 2023, visé au point 3.1.2. ci-avant.

3.2.2. En termes de requête, la partie requérante affirme, notamment, que :

« In casu, les faits datent d'il y a plus de douze (et vingt) ans et la requérante n'a plus commis de nouveaux faits depuis lors. Elle a bénéficié du sursis et elle a purgé sa peine. Ces éléments pertinents devaient être prises en considération, eu égard à la nécessité d'évaluer la proportionnalité de la clause d'exclusion prévue dans l'article 55/4 de la loi du 15.12.1980, lu à la lumière de l'article 17 de la directive 2011/95 et du principe général européen de proportionnalité, et plus particulièrement le danger qu'elle représente (au présent) pour l'ordre public. Un tel examen minutieux s'impose également en application du principe de bonne administration ».

En effet, dans la mesure où les condamnations de la partie requérante datent de 2005 et de 2012, soit respectivement presque dix-huit ans et onze ans avant la prise de l'acte attaqué, et concernent nécessairement des faits délictueux commis antérieurement, il appartenait à la partie défenderesse, plutôt que de se limiter aux seuls constats reproduits ci-avant, d'exercer le pouvoir d'appréciation dont elle dispose et d'examiner les faits infractionnels dont la partie requérante a été reconnue coupable, ainsi que sa situation personnelle, en vue d'évaluer si ceux-ci révèlent des éléments permettant de considérer que son comportement personnel représentait toujours un danger réel et actuel pour la société ou la sécurité nationale,

Or, cet examen ne ressort nullement ni de la motivation de la décision querellée, ni de l'examen du dossier administratif.

Ainsi, en concluant que le « *comportement de la personne concernée constitue une atteinte à l'ordre public et un danger pour la société* » sur la base de son passif criminel et de ses comportement et attitude passés, nuisibles pour l'ordre public, la partie défenderesse n'a pas valablement et suffisamment motivé sa décision quant à l'actualité de la menace que représentait la partie requérante, au jour de la prise de l'acte litigieux.

Si la gravité des faits ayant donné lieu à ses condamnations n'est pas remise en cause par la partie requérante, il n'en ressort pas moins qu'il appartenait à la partie défenderesse de prendre en considération tous les éléments de la cause et de motiver la décision contestée sur l'actualité de la menace pour l'ordre public que constitue la partie requérante au regard de l'ensemble des éléments en sa connaissance.

Force est en outre de constater que la partie défenderesse reste manifestement en défaut de préciser les éléments sur lesquels elle se fonde pour estimer que « *l'intéressée n'exprime nullement de remords/regrets et tente plutôt de se dédouaner de sa responsabilité et minimiser les faits commis* ».

Cette motivation ne peut être considérée comme adéquate dès lors que la partie défenderesse a fondé la décision entreprise sur le deuxième paragraphe de l'article 55/4 de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'il ressort des développements tenus aux points 3.1.1. à 3.1.5. du présent arrêt. En outre, il appartenait à la

partie défenderesse de prendre en considération tous les éléments de la cause et de motiver la décision attaquée sur l'actualité de la menace pour l'ordre public que constitue la partie requérante au regard de l'ensemble des éléments en sa connaissance.

3.2.3. Il résulte de ce qui précède que la motivation de la décision litigieuse ne permet pas de comprendre quels sont les motifs sérieux ayant amené la partie défenderesse à considérer que la partie requérante représentait « *un danger pour la société ou la sécurité nationale* », au sens susmentionné, au moment de la prise de cet acte.

La partie défenderesse a, dès lors, méconnu l'article 9^{ter}, §4, de la loi du 15 décembre 1980, et son obligation de motivation des actes administratifs.

3.3. L'argumentation développée par la partie défenderesse dans sa note d'observation, selon laquelle « *Dans son arrêt n° 255.778 du 13 février 2023, le Conseil d'Etat a considéré : [...] Comme exposé ci-avant, l'article 9 ter, §4, de la loi vise l'article 55/4 de la loi et non un paragraphe spécifique de cette disposition. De même, dans son arrêt, le Conseil d'Etat vise l'article 55/4 de la loi dans son ensemble et non un paragraphe particulier de celui-ci. En conséquence, le raisonnement précité du Conseil d'Etat s'applique peu importe que le demandeur se trouve dans l'hypothèse visée au premier paragraphe ou au deuxième paragraphe. Il n'y a donc pas lieu d'ajouter une condition d'actualité à l'article 9 ter, §4, de la loi que cette disposition ne contient pas. La partie défenderesse rappelle également que pour être considéré comme représentant un danger pour la société ou la sécurité nationale, l'intéressé a forcément commis certains actes ou agissements. Aucun contrôle d'actualité du danger qu'elle représente pour la société ou la sécurité nationale ne devait donc être effectuée. La deuxième branche du premier moyen n'est pas fondée* », n'est pas de nature à énerver les constats qui précèdent au vu des développements tenus aux points 3.1.1. à 3.1.5. du présent arrêt.

3.4. Il résulte de ce qui précède que le deuxième moyen, ainsi circonscrit, est fondé et suffit à justifier l'annulation de la décision attaquée de sorte qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres développements des moyens qui, à les supposer fondés, ne pourraient conduire à une annulation aux effets plus étendus.

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'exclure la requérante du bénéfice de l'article 9^{ter} de la loi du 15.12.1980* », prise le 11 avril 2023, est annulée.

Article 2

La demande de suspension est sans objet.

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

E. MAERTENS, présidente de chambre,

A. IGREK, greffier.

Le greffier, La présidente,

A. IGREK

E. MAERTENS