

Arrêt

n° 340 228 du 28 janvier 2026
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître J. HARDY
Rue de la Draisine 2/004
1348 LOUVAIN-LA-NEUVE

Contre :

l'Etat belge, représenté par la Ministre de l'Asile et de la Migration

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

Vu la requête introduite le 30 juillet 2025, par X, qui déclare être de nationalité croate, tendant à la suspension et l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois, prise le 12 juin 2025.

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

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 7 août 2025 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 17 novembre 2025 convoquant les parties à l'audience du 8 décembre 2025.

Entendu, en son rapport, J. MAHIELS, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me M. HENNICO *loco* Me J. HARDY, avocate, qui comparaît pour la partie requérante, et Me M. ELJASZUK *loco* Me C. PIRONT, avocate, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le requérant est né en Belgique.

1.2. Le 3 mars 2009, la Cour d'assises de liège a condamné le requérant à « 20 ans de réclusion du chef d'assassinat, association de malfaiteurs, incendie volontaire de propriété mobilière d'autrui ».

1.3. Le 24 septembre 2013, une carte E+ a été délivrée au requérant, dont la validité s'étendait jusqu'au 24 septembre 2018.

1.4. Le 24 juin 2014, le tribunal de première instance du Hainaut a octroyé une libération conditionnelle au requérant.

1.5. Le 11 janvier 2022, la libération conditionnelle du requérant a été révoquée .

1.6. Le 3 juin 2024, il a introduit une demande d'attestation d'enregistrement en qualité de travailleur salarié citoyen de l'Union européenne. Le 3 décembre 2024, la partie défenderesse a pris à son encontre une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 20).

1.7. Le 30 décembre 2024, il a introduit une nouvelle demande d'attestation d'enregistrement en qualité de travailleur salarié citoyen de l'Union européenne.

Le 12 juin 2025, la partie défenderesse a pris à son encontre une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 20).

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

« Ne remplit pas les conditions requises pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en tant que citoyen de l'Union :

Le comportement personnel de l'intéressé rend son séjour indésirable pour des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale. Conformément à l'article 43 § 1 2° de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, le séjour est dès lors refusé pour raisons d'ordre public ou de sécurité nationale.

Considérant que l'intéressé s'est rendu coupable de plusieurs faits sur le territoire du Royaume, dont certains d'une extrême gravité :

- *« Vol à l'aide d'effraction, d'escalade ou fausses clefs », faits pour lesquels il a été condamné à une peine d'emprisonnement de deux mois avec un sursis de trois ans par le tribunal correctionnel de Marche-en-Famenne le 03/04/1996 ;*
- *« Coups et blessures volontaires ayant causé maladie ou incapacité de travail », faits pour lesquels il a été condamné à une peine d'emprisonnement de sept mois avec un sursis de trois ans et à une amende de 15000 francs belges par le tribunal correctionnel de Liège le 31/10/1997 ;*
- *« Coups et blessures volontaires », faits pour lesquels il a été condamné à une amende de 4000 francs belges par le tribunal correctionnel de Liège le 31/10/1997 ;*
- *« Arme(s) prohibée(s) : fabrication, réparation : commerce (importation, exportation, vente, cession...) : port », faits pour lesquels il a été condamné à payer une amende de 20 000 francs belges par le tribunal correctionnel de Turnhout le 27/10/1998 ;*
- *« Coups et blessures volontaires », faits pour lesquels il a été condamné à une peine d'emprisonnement de quatre mois avec un sursis de trois ans par le tribunal correctionnel de Liège le 27/04/1999 ;*
- *« Stupéfiants, soporifiques, psychotropes : détention : importation : fabrication : vente / offre en vente : délivrance sans autorisation constituant un acte de participation à l'activité principale ou accessoire d'une association », faits pour lesquels il a été condamné à une peine d'emprisonnement de trois ans avec un sursis de cinq ans et demi par la cour d'appel de Liège le 03/03/2004*
- *« Assassinat », « Incendie de propriété mobilière autre que navire, bateau ou aéronef » et « menace verbale ou écrite, avec ordre ou condition d'un attentat contre les personnes ou les propriétés , punissable d'un emprisonnement de trois mois au moins », faits pour lesquels il a été condamné à une peine de réclusion de vingt ans, à une interdiction des droits visés à l'article 31 du C.P. 99 ans, à une destitution des titres, grades et fonctions, emplois et offices publics et à une confiscation par la cour d'assises de Liège le 03/03/2009 ;*

Considérant que la cour d'assises de Liège a souligné l'extrême gravité des faits pour lesquels l'intéressé a été condamné en 2009, soit la froide exécution d'être humain sur commandite ;

Considérant que la même cour d'assises de Liège pointe dans son jugement le dommage irréparable infligé aux victimes et à leur famille ;

Considérant le mépris total de la vie humaine dont témoigne le comportement de l'intéressé ;

Considérant les nombreux délits dont s'est rendu coupable le requérant avant d'être condamné à vingt ans de réclusion pour ses crimes, ce qui témoigne non seulement d'une absence de remise en question et de regret, mais encore d'une accentuation progressive de son comportement problématique, ses délits et activités criminelles étant allées crescendo malgré de multiples peines de prison ;

Considérant dès lors que les condamnations successives de l'intéressé ne semblent pas décourager son comportement délictueux ou l'empêcher de récidiver, bien au contraire ;

Considérant que l'intéressé a sciemment et volontairement fait partie d'une organisation criminelle, celle-ci étant l'association structurée de plus de deux personnes, établie dans le temps, en vue de commettre de façon concertée, des crimes et délits punissables d'un emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus grave, pour obtenir, directement ou indirectement, des avantages patrimoniaux, en utilisant l'intimidation, la menace, la violence, des manœuvres frauduleuses ou la corruption, ou en recourant à des structures commerciales ou autres pour dissimuler ou faciliter la réalisation des infractions, même s'il n'a pas l'intention de commettre une infraction dans le cadre de cette organisation, ni de s'y associer d'une des manières prévues par les articles 66 à 69 du Code pénal ;

Considérant que l'extrême gravité des faits dont il s'est rendu coupable, le fait qu'il ait, au fil de sa vie, commis des faits de plus en plus graves et son appartenance à une organisation criminelle indiquent un manque total de respect des normes qui régissent toute société démocratique ;

Considérant que la nature des faits pour lesquels il a été condamné est extrêmement grave, qu'ils troublent sérieusement l'ordre et la sécurité publique en contribuant au développement dans la population d'un sentiment d'insécurité et qu'ils témoignent d'une violence particulièrement inquiétante et d'un mépris manifeste pour la vie d'autrui ;

Considérant que par ses agissements, l'intéressé s'est volontairement coupé de la société et des membres qui la composent et que rien ne permet d'établir que le récidive est actuellement exclue, d'autant que son parcours a démontré le contraire ;

Considérant que la présence de l'intéressé en Belgique constitue une menace importante pour les citoyens du Royaume puisqu'il a pris part à un assassinat sur le territoire dans le cadre de sa participation à une organisation criminelle ;

Considérant que la société a le droit de se protéger contre les personnes qui transgressent régulièrement ses règles ;

Considérant que, alors qu'il a bénéficié d'une liberté conditionnelle suite à une décision du 24 juin 2014, il a violé une condition jugée essentielle de sa libération conditionnelle le 23 octobre 2021 en cherchant à entrer en contact avec un de ses coprévenus et qu'il a menti à ce sujet à ses deux agents de probation à qui il a « confirmé respecter l'interdiction relative à la recherche d'un contact avec des ex-détenus ou détenus » ;

Considérant que l'ancienneté des faits ne peut, en l'espèce, être retenue au bénéfice de l'intéressé dans la mesure où il a passé la majorité de son temps écroué depuis 2009, ce qui ne lui aurait pas permis de se rendre coupable de nouveaux faits ;

Considérant que le constat précédent ne saurait être contesté du fait de la libération conditionnelle dont l'intéressé a bénéficié suite à une décision du 24/06/2014 puisque d'une part il était étroitement surveillé pendant cette période et que d'autre part il a violé l'une des conditions essentielles de sa liberté conditionnelle en cherchant à entrer en contact avec l'un de ses coprévenus, à savoir l'un des membres de l'association criminelle dont il a fait partie, raison pour laquelle sa libération conditionnelle a été révoquée via une décision du 11/01/2022 ;

Considérant dès lors que la période comprise entre 2009 et aujourd'hui et pendant laquelle l'intéressé n'a pas commis de faits délictueux ne diminue en rien l'actualité de la menace qu'il représente pour l'ordre public et la sécurité nationale puisqu'il a été pendant cette période soit incarcéré, soit étroitement surveillé ;

Considérant que l'actualité de la menace est d'autant plus démontrée que le requérant a cherché, en octobre 2021, à entrer en contact avec un membre de l'organisation criminelle dont il faisait partie, ce qui démontre la persistance des liens qu'il entretient avec son passé criminel ;

Concernant sa situation familiale, l'administration constate que l'intéressé cohabite avec ses deux enfants mineurs belges, ainsi qu'avec la mère des enfants et que son Conseil revendique un potentiel droit au séjour en faveur du requérant sur base de ces liens familiaux. Néanmoins, cette décision de refus de séjour ne viole en rien l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. En effet, l'Etat est tenu à une obligation positive pour permettre de maintenir et de développer la vie privée et/ou familiale, ce qui s'effectue par une mise en balance des intérêts. En l'espèce, la sauvegarde de l'intérêt supérieur de l'Etat prime sur les intérêts familiaux et sociaux de l'intéressé. Considérant que les faits que la personne concernée a commis ont grandement nuit à l'unité familiale d'autres citoyens, les privant définitivement d'un membre de leur famille, froidement abattu sur commandite avec le concours du requérant et que leur nature, leur caractère particulièrement inquiétant, le trouble causé à l'ordre public, la récidive

manifeste sont à ce point graves que le lien familial qu'il entretient avec ses enfants et la mère de ces derniers ne peut constituer un motif suffisant pour empêcher une décision de refus de séjour, d'autant qu'il convient de souligner que, de par son propre comportement, ayant cherché à entrer en contact avec un membre de son organisation criminelle, sa liberté conditionnelle a été révoquée, de sorte qu'il a été éloigné deux ans et demi de ses enfants mineurs, causant donc lui-même une rupture de l'unité familiale en faveur de ses activités criminelles.

Par conséquent, la demande d'attestation d'enregistrement est refusée.

Conformément à l'article 43 § 2 de la loi du 15.12.1980 précitée, la présente décision tient compte de la durée du séjour de l'intéressé dans le Royaume, de son âge, de son état de santé, de sa situation familiale et économique, de son intégration sociale et culturelle dans le Royaume et de l'intensité de ses liens avec son pays d'origine.

Ainsi, si la durée du séjour en Belgique peut avoir amoindri les liens avec son pays d'origine, il convient de souligner que d'une part, en 2012, il a lui-même renoncé à sa nationalité belge en vue d'être éloigné vers la Croatie, ce qui démontre qu'il entretient tout de même des liens avec son pays d'origine, liens qui sont de nature à lui permettre d'y résider et que, d'autre part, il a choisi de s'établir au Luxembourg en 2017, ce qui tend à démontrer qu'il y avait la majorité de ses intérêts avant la révocation de sa liberté conditionnelle en 2022 soit pour une période récente d'au moins cinq ans. Par ailleurs, son dossier administratif ne contient aucun élément démontrant de réelle intégration sur le territoire du Royaume. Au contraire, son comportement répétitivement contraire à l'ordre public depuis les années 1990 allant jusqu'au tabou ultime de toutes les règles de vie en société, à savoir participer à l'assassinat de sang froid d'un autre être humain, tend à démontrer une absence totale d'intégration dans ce que la société a de plus basique, à savoir ses lois et le respect de la vie et de l'intégrité physique d'autrui.

Par ailleurs, aucun élément du dossier ne démontre que son âge, son état de santé, sa situation économique et familiale dans le Royaume constituent un possible obstacle ou représentent un intérêt tellement important pour l'intéressé qu'il se trouverait dans l'impossibilité de donner suite à cette décision.

Quant à son activité salariée, il est à noter qu'elle ne saurait à elle seule renverser le constat concernant le comportement de l'intéressé contraire aux valeurs de la société, tel qu'énoncé ci-dessus.

Enfin, concernant son intégration sociale et culturelle, son comportement récidiviste démontre à suffisance que l'intéressé n'a pas la volonté de s'intégrer dans la société.

La présente décision est susceptible d'être accompagnée d'une mesure d'éloignement à l'expiration du délai de recours ou après un arrêt de rejet de l'éventuel recours introduit. »

2. Question préalable

2.1. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse postule l'irrecevabilité du recours pour défaut d'intérêt.

Elle fait valoir que « la partie requérante a introduit une nouvelle demande d'enregistrement en date du 30 juin 2025, en la même qualité, qui est forcément fondée sur les éléments les plus récents/actuels. Cette demande fera l'objet d'un nouvel examen par la partie défenderesse, qui aboutira à la prise d'une nouvelle décision. Si cette dernière est négative, cette nouvelle décision est susceptible d'être contestée devant Votre Conseil. À défaut d'intérêt au recours, celui-ci doit être déclaré irrecevable. »

2.2. Interrogée sur son intérêt au recours lors de l'audience du 8 décembre 2025, la partie requérante s'est référée à la jurisprudence du Conseil et à la possibilité d'acquérir un droit de séjour permanent et la nationalité belge sur la base de son long séjour, ce qui constitue, un intérêt certain et personnel de l'annulation de la décision attaquée.

2.3. Le Conseil ne peut préjuger de la décision qui sera adoptée par la partie défenderesse sur la nouvelle demande d'enregistrement de la partie requérante. En outre, si la présente décision de refus de séjour de plus de trois mois attaquée était annulée, le requérant conserverait un intérêt à ce que la demande qui en a fait l'objet soit, à nouveau, examinée, malgré le fait qu'il ait introduit une nouvelle demande. En effet, si sa première demande de séjour était accueillie, le requérant pourrait faire valoir un séjour en Belgique, à dater de cette première demande, et prétendre ainsi, plus rapidement, à un droit de séjour permanent. Le requérant démontrant dès lors à suffisance son intérêt à poursuivre l'annulation de l'acte attaqué, malgré le droit de séjour dont il bénéficie actuellement, il convient d'examiner le présent recours sur le fond.

3. Exposé de la première branche du moyen unique

3.1. La partie requérante invoque un moyen unique pris de la violation « [...] du droit fondamental à la vie privée et familiale, en ce compris l'intérêt supérieur de l'enfant, protégés par les articles 8 CEDH, 7, 24 et 52 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (« la Charte »), et 22 et 22bis de la Constitution ; [...] des articles 7 et 8 de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres (« la directive 2004/38 ») ; [...] des articles 40, 40bis, 40ter, 43 et 45 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (« LE ») ; [...] des obligations de motivation garanties par l'article 62 LE ainsi que par les articles 2, 3 et 4 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation des actes administratifs ; [...] du principe de bonne administration et du devoir de minutie et de prudence ; [...] du principe de proportionnalité ».

3.2.1. Dans une première branche, en ce qui s'apparente à une première sous-branche, elle allègue que la décision attaquée « n'est pas valablement motivée quant à la menace imputée au requérant et particulièrement sa prétendue actualité et gravité, ce qui constitue une violation de l'obligation de motivation et des articles 43 et 45 de la loi du 15 décembre 1980 ». En ce qui s'apparente à une première sous-branche intitulée « Absence d'éléments concrets et suffisants quant à l'actualité de la menace imputée », elle affirme que la partie défenderesse ne se fonde « sur aucun élément récent pour démontrer la menace actuelle et grave que constituerait le requérant : les faits les plus graves datent de 2002, sa dernière condamnation de 2009 et alors que le requérant a été libre entre 2014 et 2022, puis à nouveau depuis juillet 2024, il n'a plus commis la moindre infraction ». Elle relève que la partie défenderesse fonde son appréciation sur « des condamnations pour lesquelles le requérant n'a jamais été condamné à une peine d'emprisonnement effective ; une condamnation à une peine de réclusion de vingt ans par la Cour d'Assises de Liège le 03/03/2009 [ainsi qu'] une décision de révocation de la libération conditionnelle du 11/01/2022 ». Elle qualifie d'insuffisante la motivation de la décision attaquée dès lors que « l'article 45 de la loi du 15 décembre 1980 enjoint la partie défenderesse à appuyer sa décision sur divers éléments attestant notamment de l'actualité de la (prétendue) menace pour l'ordre public, et de la gravité suffisante (prétendue) de ces raisons ». Elle ajoute que « l'article 45 de la loi du 15 décembre 1980 précise en outre que « L'existence de condamnations pénales antérieures ne peut à elle seule motiver de telles décisions ». Elle indique que « des condamnations passées (ici quelques condamnations datant d'avant 2004 et l'arrêt de la Cour d'Assises de 2009) ne suffisent donc pas à motiver une prétendue menace, et a fortiori son actualité ». Elle précise que « la dernière condamnation date de 2009, soit il y a plus de seize ans, et qu'elle porte sur des faits commis en 2002, soit il y a plus de 23 ans ». Elle cite la jurisprudence du Conseil de céans à l'appui de son argumentaire et affirme que la révocation de la liberté conditionnelle du requérant « est fondée sur le non-respect d'une condition, à savoir l'absence de contact avec un ancien ami ». Elle ajoute « qu'aucun fait délictuel n'a été mis à son compte, il n'avait en réalité que souhaité le retrouver à sa sortie de prison pour l'accueillir, de sorte qu'il ne peut pas s'en déduire que son comportement est dangereux ». Elle précise que « le requérant a expliqué ces circonstances dans le cadre de sa demande de séjour » et reproche à la partie défenderesse de ne pas en avoir tenu compte.

3.2.2. En ce qui s'apparente à une seconde sous-branche intitulée « Analyse partielle, biaisée et sélective des éléments du dossier », elle fait valoir que la partie défenderesse effectue « une lecture partielle, biaisée et sélective du dossier du requérant, faisant totalement fi de tous les éléments du dossier et en particulier son comportement positif, ses efforts, et ses perspectives de réinsertion, et plus globalement l'absence d'ennuis avec la justice depuis sa libération conditionnelle en 2014 ». Elle fait grief à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte « du fait que ni sa détention ni sa surveillance rapprochée ne sont de nature à empêcher la commission d'infractions ; que c'est à tort que la partie défenderesse balaie ces longues années de vie (rappelons que le requérant a été détenu entre 2009 et 2014, puis entre 2022 et 2024 ; et qu'il a passé le reste de sa vie, soit 37 ans en liberté) sans la moindre infraction à l'ordre public, en arguant du fait qu'il n'aurait pas été possible pour le requérant de commettre une infraction ; que s'il était de nature violente, déviante, ou cherchait à obtenir de l'argent facilement au travers de divers trafics ou moyens illégaux, ni la détention, ni la surveillance ne l'en auraient empêchés, à tout le moins de le tenter, quod non ; que le comportement exempt de tout reproche durant autant d'année est un élément qui doit être pris en compte, sans que sa détention ni la surveillance ne soient de nature à elles-seules à l'occulter ». Elle reproche également à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en considération le fait que le requérant « est parfaitement libre et non surveillé depuis mai 2024, qu'il travaille, supporte sa famille, avec laquelle il vit, et est exempt de tout reproche » et de ne pas avoir tenu compte « du fait que la dernière peine purgée, la plus longue, est sans commune mesure avec les peines précédentes, de sorte qu'il n'est pas raisonnable d'affirmer que cette peine, particulièrement longue, n'aurait pas eu l'effet escompté de faire prendre la mesure de ses actes au requérant et de le dissuader de commettre d'autres infractions ; rien ne permet d'affirmer qu'actuellement, il existerait le moindre élément tangible permettant d'affirmer qu'il commettrait le moindre délit ». Elle fait valoir que « dans son arrêt du 3 mars 2009, la Cour d'assises a notamment tenu compte des circonstances atténuantes suivantes dans le chef du requérant [à savoir] le rôle secondaire joué

dans les faits, ses perspectives de réinsertion sociale, sa volonté d'amendement ». Elle indique que la partie défenderesse « n'a pas égard à ces éléments, évidemment importants lorsqu'il s'agit, comme elle le fait, de prendre argument des faits commis et de sa prétendue dangerosité ». Elle se réfère ensuite au jugement ayant octroyé une libération conditionnelle au requérant et soutient que la partie défenderesse n'a pas « du tout tenu compte de ces éléments favorables ressortissant du dossier pénal du requérant » mais également « du courriel du 06.02.2025 que le conseil du requérant a adressé à la partie défenderesse ». Elle indique à cet égard y avoir mentionné « les circonstances dans lesquelles la libération conditionnelle du requérant a été levée en 2022 ; le fait qu'il bénéficie d'une suspension de peine depuis mai 2024 ; sa démarche d'amendement; sa prise de conscience, son approche réaliste et logique ; du déroulement positif de sa surveillance électronique ; sa réinsertion sociale et professionnelle il travaille sous CDI depuis de nombreux mois ; sa vie de famille indéniable en Belgique ». Elle précise que le requérant s'est expliqué sur la violation d'une des conditions fixées à l'octroi de sa libération conditionnelle et ajoute que le requérant n'a commis aucune infraction pendant les huit ans qui ont constitué la période couvrant sa libération conditionnelle. Elle conclut que la partie défenderesse « ne motive pas dûment les raisons pour lesquelles elle considère que le risque de commission de nouvelles infractions serait actuel et réel , et que la menace serait suffisamment grave , comme l'imposent pourtant les dispositions censées encadrer la prise d'une telle décision [...] ».

4. Discussion

4.1. L'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité administrative en vertu des diverses dispositions légales 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, le Conseil n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée. Ce contrôle doit se limiter à vérifier si cette autorité n'a pas tenu pour établi des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (dans le même sens : C.E., 6 juillet 2005, n° 147.344).

4.2.1. Sur le premier moyen, en sa première branche, l'article 43, §1^{er}, 2° de la loi du 15 décembre 1980 dispose que :

« Le ministre ou son délégué peut refuser l'entrée et le séjour aux citoyens de l'Union et aux membres de leurs familles :

[...]

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

L'article 45, §2 de la même loi prévoit que :

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

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

Le comportement du citoyen de l'Union ou du membre de sa famille doit représenter une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société. Des justifications non directement liées au cas individuel concerné ou tenant à des raisons de prévention générale ne peuvent pas être retenues.

[...]. »

4.2.2. Selon les travaux préparatoires, la loi du 24 février 2017, modifiant la loi du 15 décembre 1980 afin de renforcer la protection de l'ordre public et de la sécurité nationale, qui a, notamment, modifié l'article 45 de cette loi, participe d'une réforme qui concerne les « ressortissants des pays tiers, d'une part », et « les citoyens de l'Union européenne et les ressortissants de pays tiers qui y sont assimilés, d'autre part »¹.

¹ Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 afin de renforcer la protection de l'ordre public et de la sécurité nationale, Exposé des motifs, Doc. parl., Ch. repr., sess.ord. 2016-2017, n°2215/001, p. 5

Cette loi vise à « assurer une politique d'éloignement plus transparente, plus cohérente et plus efficace, en particulier lorsque le but est de garantir l'ordre public ou la sécurité nationale, tout en respectant les droits fondamentaux des personnes concernées »².

Le législateur a entendu instituer un système de gradation dans la gravité des motifs d'ordre public et de sécurité nationale, permettant de mettre fin au droit de séjour ou d'éloigner du territoire, en fonction essentiellement de la situation de séjour des personnes étrangères concernées : « [...] les citoyens de l'Union, les membres de leurs familles, et les ressortissants de pays tiers qui y sont assimilés seront soumis à l'article 44bis, §§ 1^{er} et 3, et à l'article 45, de la loi [...] »³. Dans ce cadre, il n'a pas fait de distinction entre les membres de la famille d'un citoyen de l'Union européenne, exerçant son droit à la libre circulation, et les membres de la famille d'un Belge n'ayant pas exercé son droit à la circulation.

Le législateur ayant entendu uniformiser le recours aux notions d'ordre public et de sécurité nationale, il convient de procéder à une interprétation conforme des travaux préparatoires et d'appliquer par analogie le même raisonnement pour toutes les catégories d'étrangers.

Dans cette volonté d'uniformisation du recours aux notions d'ordre public et de sécurité nationale, le législateur s'est ainsi référé à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après : la CJUE) relative à ces notions. Dans la mesure où le législateur n'a pas indiqué qu'il entendait appliquer d'autres notions dans le cadre des décisions de refus de séjour, la référence à la jurisprudence de la CJUE, dans le cadre de la réglementation relative aux décisions de fins de séjour et aux mesures d'éloignement, en vue d'uniformiser les notions d'ordre public et de sécurité nationale, vaut par analogie.

Il en est d'autant plus ainsi que l'article 45 de la loi du 15 décembre 1980 s'applique de la même manière aux deux catégories de décisions.

4.2.3. La CJUE a précisé ce qui suit :

- « La constatation de l'existence d'une [menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société, susceptible de justifier l'adoption de mesures d'ordre public ou de sécurité publique] doit être fondée sur une appréciation, par les autorités compétentes de l'État membre d'accueil, du comportement personnel de l'individu concerné, prenant en considération [...] la nature et la gravité des crimes ou des agissements qui lui sont reprochés, le niveau de son implication individuelle dans ceux-ci, l'existence éventuelle de motifs d'exonération de sa responsabilité pénale ainsi que l'existence ou non d'une condamnation pénale »,
- « Cette appréciation globale doit également tenir compte du laps de temps qui s'est écoulé depuis la commission présumée de ces crimes ou agissements ainsi que du comportement ultérieur dudit individu, notamment du point de savoir si ce comportement manifeste la persistance, chez celui-ci, d'une attitude attentatoire aux valeurs fondamentales visées aux articles 2 et 3 TUE, d'une manière qui pourrait perturber la tranquillité et la sécurité physique de la population »,
- « Conformément au principe de proportionnalité, les autorités compétentes de l'État membre d'accueil doivent, par ailleurs, mettre en balance, d'une part, la protection de l'intérêt fondamental de la société en cause et, d'autre part, les intérêts de la personne concernée, relatifs à l'exercice de sa liberté de circulation et de séjour en tant que citoyen de l'Union ainsi qu'à son droit au respect de la vie privée et familiale »⁴.

Par ailleurs, la CJUE a précisé, d'une part, que la constatation de l'existence d'une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société, susceptible de justifier l'adoption de mesures d'ordre public ou de sécurité publique, doit découler « d'une appréciation concrète de l'ensemble des circonstances actuelles et pertinentes de l'espèce, à la lumière du principe de proportionnalité, de l'intérêt supérieur de l'enfant et des droits fondamentaux dont la Cour assure le respect » ; d'autre part, que « Cette appréciation doit ainsi notamment prendre en considération le comportement personnel de l'individu concerné, la durée et le caractère légal du séjour de l'intéressé sur le territoire de l'État membre concerné, la nature et la gravité de l'infraction commise, le degré de dangerosité actuel de l'intéressé pour la société, l'âge des enfants éventuellement en cause et leur état de santé, ainsi que leur situation familiale et économique »⁵.

Il résulte notamment de ce qui précède que l'autorité ne peut conclure à l'existence d'une telle menace qu'à la suite d'une analyse individuelle et globale, qui se fonde sur le comportement personnel de l'intéressé, et qui tient compte d'éléments tels que la nature et la gravité des faits reprochés, son niveau d'implication individuelle, l'existence éventuelle de motifs d'exonération de sa responsabilité pénale, l'existence ou non

² *op. cit.*, p. 4

³ *op. cit.*, p. 16

⁴ C.J.U.E., arrêt *K. et H.F.*, rendu le 2 mai 2018, dans les affaires C-331/16 et C-366/16, §§ 66 et 67

⁵ C.J.U.E., arrêt *K.A. et al.*, rendu le 8 mai 2018, dans l'affaire C-82/16, §§ 93 et 94

d'une condamnation pénale, le laps de temps écoulé depuis la commission des faits, ainsi que son comportement ultérieur.

L'autorité doit en outre avoir procédé à la balance des intérêts en présence, conformément au principe de proportionnalité.

4.3. En l'espèce, la décision attaquée est fondée sur le constat, conforme au prescrit de l'article 43 de la loi du 15 décembre 1980, que le requérant « ne remplit pas les conditions requises pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en tant que citoyen de l'Union » étant donné que « le comportement personnel de l'intéressé rend son séjour indésirable pour des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale ». La partie défenderesse cite de façon extensive le parcours délictueux du requérant et les multiples condamnations dont il a fait l'objet.

Afin de démontrer l'actualité du danger que le requérant représente encore, au moment de la prise de la décision attaquée, pour l'ordre public, la partie défenderesse expose que « [...] la cour d'assises de Liège a souligné l'extrême gravité des faits pour lesquels l'intéressé a été condamné en 2009, soit la froide exécution d'être humain sur commandite ; [...] la même cour d'assises de Liège pointe dans son jugement le dommage irréparable infligé aux victimes et à leur famille ; [...] le mépris total de la vie humaine dont témoigne le comportement de l'intéressé ; [...] les nombreux délits dont s'est rendu coupable le requérant avant d'être condamné à vingt ans de réclusion pour ses crimes, ce qui témoigne non seulement d'une absence de remise en question et de regret, mais encore d'une accentuation progressive de son comportement problématique, ses délits et activités criminelles étant allées crescendo malgré de multiples peines de prison ; [...] dès lors que les condamnations successives de l'intéressé ne semblent pas décourager son comportement délictueux ou l'empêcher de récidiver, bien au contraire ; [...] l'intéressé a sciemment et volontairement fait partie d'une organisation criminelle, celle-ci étant l'association structurée de plus de deux personnes, établie dans le temps, en vue de commettre de façon concertée, des crimes et délits punissables d'un emprisonnement de trois ans ou d'une peine plus grave, pour obtenir, directement ou indirectement, des avantages patrimoniaux, en utilisant l'intimidation, la menace, la violence, des manœuvres frauduleuses ou la corruption, ou en recourant à des structures commerciales ou autres pour dissimuler ou faciliter la réalisation des infractions, même s'il n'a pas l'intention de commettre une infraction dans le cadre de cette organisation, ni de s'y associer d'une des manières prévues par les articles 66 à 69 du Code pénal ; [...] l'extrême gravité des faits dont il s'est rendu coupable, le fait qu'il ait, au fil de sa vie, commis des faits de plus en plus graves et son appartenance à une organisation criminelle indiquent un manque total de respect des normes qui régissent toute société démocratique ; [...] la nature des faits pour lesquels il a été condamné est extrêmement grave, qu'ils troublent sérieusement l'ordre et la sécurité publique en contribuant au développement dans la population d'un sentiment d'insécurité et qu'ils témoignent d'une violence particulièrement inquiétante et d'un mépris manifeste pour la vie d'autrui ; [...] par ses agissements, l'intéressé s'est volontairement coupé de la société et des membres qui la composent et que rien ne permet d'établir que le récidive est actuellement exclue, d'autant que son parcours a démontré le contraire ; [...] la présence de l'intéressé en Belgique constitue une menace importante pour les citoyens du Royaume puisqu'il a pris part à un assassinat sur le territoire dans le cadre de sa participation à une organisation criminelle ; [...] la société a le droit de se protéger contre les personnes qui transgressent régulièrement ses règles ; [...] alors qu'il a bénéficié d'une liberté conditionnelle suite à une décision du 24 juin 2014, il a violé une condition jugée essentielle de sa libération conditionnelle le 23 octobre 2021 en cherchant à entrer en contact avec un de ses coprévenus et qu'il a menti à ce sujet à ses deux agents de probation à qui il a « confirmé respecter l'interdiction relative à la recherche d'un contact avec des ex-détenus ou détenus » ; [...] l'ancienneté des faits ne peut, en l'espèce, être retenue au bénéfice de l'intéressé dans la mesure où il a passé la majorité de son temps écroué depuis 2009, ce qui ne lui aurait pas permis de se rendre coupable de nouveaux faits ; [...] le constat précédent ne saurait être contesté du fait de la libération conditionnelle dont l'intéressé a bénéficié suite à une décision du 24/06/2014 puisque d'une part il était étroitement surveillé pendant cette période et que d'autre part il a violé l'une des conditions essentielles de sa liberté conditionnelle en cherchant à entrer en contact avec l'un de ses coprévenus, à savoir l'un des membres de l'association criminelle dont il a fait partie, raison pour laquelle sa libération conditionnelle a été révoquée via une décision du 11/01/2022 ; [...] la période comprise entre 2009 et aujourd'hui et pendant laquelle l'intéressé n'a pas commis de faits délictueux ne diminue en rien l'actualité de la menace qu'il représente pour l'ordre public et la sécurité nationale puisqu'il a été pendant cette période soit incarcéré, soit étroitement surveillé ; [...] l'actualité de la menace est d'autant plus démontrée que le requérant a cherché, en octobre 2021, à entrer en contact avec un membre de l'organisation criminelle dont il faisait partie, ce qui démontre la persistance des liens qu'il entretient avec son passé criminel ».

Le Conseil estime qu'une telle motivation ne témoigne pas d'un examen individuel qui répond à l'ensemble des exigences mentionnées au point 4.1., et n'est, dès lors, pas suffisante au regard de l'article 45 de la loi du 15 décembre 1980, qui prévoit que la partie défenderesse doit démontrer que, par son comportement

personnel, l'intéressé constitue une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société.

4.4.1. Ainsi, le Conseil relève, à l'instar de la partie requérante, que la dernière condamnation du requérant remonte au 3 mars 2009, soit plus de seize ans avant la prise de la décision attaquée, et concerne nécessairement des faits délictueux commis antérieurement, entre 2002 et 2004 soit plus de 21 ans avant la prise de la décision attaquée. Le 24 juin 2014, le tribunal de première instance du Hainaut a octroyé une libération conditionnelle au requérant, qui fut ensuite révoquée le 11 janvier 2022. Une nouvelle libération conditionnelle lui a été octroyée le 22 mai 2024.

Si la partie défenderesse indique à cet égard que « *l'ancienneté des faits ne peut, en l'espèce, être retenue au bénéfice de l'intéressé dans la mesure où il a passé la majorité de son temps écroué depuis 2009, ce qui ne lui aurait pas permis de se rendre coupable de nouveaux faits* » et que « *le constat précédent ne saurait être contesté du fait de la libération conditionnelle dont l'intéressé a bénéficié suite à une décision du 24/06/2014 puisque d'une part il était étroitement surveillé pendant cette période et que d'autre part il a violé l'une des conditions essentielles de sa liberté conditionnelle en cherchant à entrer en contact avec l'un de ses coprévenus, à savoir l'un des membres de l'association criminelle dont il a fait partie, raison pour laquelle sa libération conditionnelle a été révoquée via une décision du 11/01/2022 ;* », force est de constater que ces constats ne démontrent pas à suffisance que le requérant constitue une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société.

4.4.2. Comme le souligne la partie requérante, une telle motivation ne révèle pas que la partie défenderesse aurait tenu compte de certaines circonstances dont le requérant entendait se prévaloir dans sa demande d'attestation d'enregistrement, à savoir qu'il a fait l'objet d'une nouvelle libération conditionnelle le 22 mai 2024 et qu'il exerce dorénavant une activité professionnelle en Belgique.

4.4.3. Si le Conseil conçoit que les périodes couvrant la détention du requérant, à savoir 2009-2014 et 2022-2024, sont d'une pertinence limitée afin d'évaluer le niveau de dangerosité que représente le requérant étant donné qu'il était privé de liberté, il ne peut toutefois tirer la même conclusion s'agissant du laps de temps couvrant la libération conditionnelle du requérant. En effet, la circonstance que le requérant aurait fait l'objet d'une étroite surveillance entre 2014 et 2022 n'occulte pas le fait que le requérant n'a, factuellement, commis aucune infraction lors de la période susvisée.

4.4.4. S'agissant spécifiquement de la révocation de la libération conditionnelle du requérant, le Conseil observe que celle-ci découle de la violation d'une des conditions qui avait été fixée par le tribunal de première instance du Hainaut, à savoir « ne pas fréquenter ni avoir de contacts avec des détenus, ex-détenus et ex-complices [...] ». La partie requérante mentionnait à cet égard dans sa demande d'attestation d'enregistrement que « [...] cette révocation s'est fondée sur le non-respect d'une condition, à savoir l'absence de contact avec un ancien ami ; aucun fait délictueux n'a été mis à son compte, il n'avait en réalité que souhaité le retrouver à sa sortie de prison pour l'accueillir [...] ». Si le comportement adopté par le requérant à cette occasion ne témoigne certes pas d'une grande sagesse, il ne peut nullement être conclu, sur base de ce seul évènement, que le requérant aurait entrepris des projets de nature malveillante et qu'il constituerait par conséquent une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société.

4.5. L'argumentation développée en termes de note d'observations n'est pas de nature à renverser les constats qui précèdent, la partie défenderesse se bornant essentiellement à renvoyer à la motivation de la décision de refus de séjour et à affirmer que « S'agissant le fait que sa libération conditionnelle a été révoquée car elle voulait juste retrouver son ami, avec lequel elle ne pouvait prendre contact, à sa sortie de prison, il convient de constater que la partie requérante semble minimiser son comportement ainsi que les conditions qui lui avaient été imposées. Cela montre, au contraire, qu'elle ne semble pas prendre au sérieux sa situation particulièrement problématique. [...] Quant au fait que la partie requérante a bénéficié d'une libération conditionnelle en 2014 et qu'elle a passé plus de temps en liberté qu'en détention, cet élément ne saurait en rien écarter la gravité de son comportement. En effet, durant cette période de liberté sous surveillance, la partie requérante a violé les conditions strictes de sa libération en reprenant contact avec un ami avec lequel tout contact lui était interdit, ce qui a conduit à sa réincarcération. Cela illustre de manière manifeste la persistance de la partie requérante à ne pas respecter les règles qui lui sont imposées ». Le Conseil renvoie à cet égard aux considérations développées ci-dessus.

4.6. Il résulte de ce qui précède que la première branche du moyen unique est, dans cette mesure, fondée et suffit à l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner la seconde sous- branche du moyen qui, à la supposer fondée, ne pourrait entraîner une annulation de cet acte aux effets plus étendus.

5. Débats succincts

5.1. 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.

5.2. 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.

6. Dépens

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie défenderesse.

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

Article 1^{er}

La décision de refus de séjour de plus de trois mois, prise le 12 juin 2025, est annulée.

Article 2

La demande de suspension est sans objet.

Article 3

Les dépens, liquidés à la somme de cent quatre-vingt-six euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-huit janvier deux mille vingt-six par :

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

A. KESTEMONT, greffière.

La greffière,

La présidente,

A. KESTEMONT

J. MAHIELS