CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 262.453 du 21 février 2025

A. 235.185/XI-23.821

En cause : **XXX**,
ayant élu domicile chez
M^e Julien HARDY, avocat,
rue de la Draisine 2/004
1348 Louvain-la-Neuve,

contre :

l'État belge, représenté par
le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration,
ayant élu domicile chez
M^e Elisabeth DERRIKS, avocat,
avenue Louise 522 bte 14
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 10 décembre 2021, la partie requérante sollicite la cassation de l'arrêt n° 263.568 du 9 novembre 2021 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 260.394/III.

II. Procédure devant le Conseil d'État

L'ordonnance n° 14.709 du 19 janvier 2022 (ECLI:BE:RVSCE:2022:ORD.14.709) a déclaré le recours en cassation admissible.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^me Laurence Lejeune, premier auditeur au Conseil d'État, a déposé un rapport rédigé sur la base de l'article 16 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État.

Une ordonnance du 14 janvier 2025 a fixé l'affaire à l'audience de la XI[e] chambre du 10 février 2025. Le rapport a été notifié aux parties.

M. Denis Delvax, conseiller d'État, a exposé son rapport.

M[e] Marie Hennico, *loco* M[e] Julien Hardy, avocat, comparaissant pour la partie requérante et M[e] Delphine Steinier, *loco* M[e] Elisabeth Derriks, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendues en leurs observations.

M. Benoit Cuvelier, premier auditeur chef de section au Conseil d'État, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Par application de l'article 14, alinéa 3, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006, précité, le Conseil d'État statue au vu du mémoire en réplique qui se présente comme un mémoire de synthèse.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

Il ressort des constatations opérées par l'arrêt attaqué que la partie requérante, de nationalité chinoise, a été autorisée au séjour en qualité d'étudiant doctorant à partir de l'année académique 2010-2011, que, le 8 novembre 2017, la partie adverse a pris à son encontre une décision de fin de séjour avec ordre de quitter le territoire, ainsi qu'une interdiction d'entrée, que, par un arrêt n° 219.250 du 29 mars 2019, le Conseil du contentieux des étrangers a annulé ces décisions, que, par un arrêt n° 246.980 du 6 février 2020, le Conseil d'État a cassé cet arrêt n° 219.250 et a renvoyé l'affaire devant le Conseil du contentieux des étrangers (ECLI:BE:RVSCE:2020:ARR.246.980), que, par un arrêt n° 241.399 du 25 septembre 2020, le Conseil du contentieux des étrangers a à nouveau annulé les actes précités, et que, le 25 mars 2021, la partie adverse a pris une nouvelle décision de fin de séjour avec ordre de quitter le territoire et interdiction d'entrée d'une durée de huit ans.

Par l'arrêt attaqué, le Conseil du contentieux des étrangers a rejeté le recours introduit contre les décisions du 25 mars 2021.

IV. Quatrième branche du second moyen

IV.1. Thèse de la partie requérante

La partie requérante prend un moyen, le second, de la violation « du principe général du respect des droits de la défense ; du droit à un recours effectif consacré par l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, pris seul et conjointement au droit de séjour en qualité d'étudiant garanti par la directive 2016/801, son droit de recours à l'encontre de la décision d'éloignement et l'interdiction d'entrée tel que prévu par la directive 2008/115, et au droit fondamental à la vie privée consacré par l'article 7 de la Charte et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ; de l'article 149 de la Constitution, et l'article 39/65 de la loi du 15 décembre
1980 qui consacrent l'obligation de motivation qui pèse sur le Conseil du contentieux des étrangers ; des articles 21 et 23 de la loi du 15 décembre 1980 ; du principe de motivation des décisions administratives, l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 et les articles 2, 3 et 4 de la loi du 29 juillet 1991 ; de l'article 2, 3° de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration ; de la foi due aux actes et des articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil (abrogés et remplacés par les articles 8.17 et 8.18 du Code civil nouveau), et particulièrement la foi due aux notes de la Sûreté de l'Etat, au dossier administratif déposé par la partie adverse devant le Conseil du contentieux des étrangers, et à la requête déposée par le requérant devant Conseil du contentieux des étrangers ».

Dans une quatrième branche, faisant référence à la « violation des articles 21 et 23 de la loi du 15 décembre 1980, qui confie la compétence ″au ministre ou à son délégué″ », elle soutient que le Conseil du contentieux des étrangers admet que l'auteur de l'acte s'en remette entièrement aux conclusions de la Sûreté de l'Etat, sans vérifier la base factuelle sur lesquelles elles reposeraient ; que l'appréciation de la Sûreté de l'Etat se substitue par conséquent à celle du ministre ou de son délégué, alors que la Sûreté de l'Etat est sans compétence pour juger de l'application des articles 21 et 23 de la loi du 15 décembre 1980 ; que le Conseil du contentieux des étrangers considère en définitive que le ministre ou son délégué serait lié par les conclusions de la Sûreté de l'Etat et ne pourrait évaluer les éléments sur lesquelles elles se fondent ; que le Conseil du contentieux des étrangers estime que le ministre ou son délégué, la partie requérante, et le Conseil du contentieux des étrangers, doivent se contenter des conclusions de la Sûreté de l'Etat car il suppose que ces conclusions sont étayées par des éléments concrets qu'on ne saurait

contredire ; que la partie adverse devrait en définitive déléguer son appréciation, et donc *in fine* sa compétence, à la Sûreté de l'Etat ; que le Conseil du contentieux des étrangers méconnait donc aussi la compétence confiée au ministre ou son délégué d'apprécier la menace, la réalité, et son caractère concret et « personnel », en affirmant qu'il ne saurait mener cette analyse ; et que divers motifs de l'arrêt attaqué décident en ce sens.

Dans son mémoire en réplique, renvoyant à un arrêt n° 265.593 rendu le 16 décembre 2021 par les chambres réunies du Conseil du contentieux des étrangers, qui confirme les arguments qu'elle développe dans son recours, elle indique que, sur son site internet, le Conseil du contentieux des étrangers publie cette décision en résumant notamment l'enseignement pertinent en l'espèce comme suit « Le Conseil rejoint la partie requérante en ce qu'elle fait valoir que le Secrétaire d'État a agi de manière imprudente en fondant son opinion selon laquelle le requérant constitue une menace grave pour la sécurité nationale exclusivement sur des rapports des services de renseignement qui, à défaut de mentionner la moindre action concrète et avérée, n'ont aucune base factuelle ce qui place le requérant dans l'impossibilité de se défendre» ; qu'une lecture de l'intégralité de l'arrêt révèle que dans cette affaire, la partie adverse se fondait sur plusieurs notes des différents services, autrement plus détaillées que celles présentes en l'espèce ; que l'analogie est donc tout à fait pertinente, et c'est même à plus forte raison que la conclusion est pertinente *in casu* ; que cet arrêt aborde également les raisons pour lesquelles les références à la procédure devant le Comité R ne sont pas pertinentes dans le cadre de la décision de fin de séjour et du recours qui est organisé devant le Conseil du contentieux des étrangers ; que cette jurisprudence met fin à une certaine jurisprudence minoritaire fondée sur une approche moins respectueuse des droits de la défense, telle celle adoptée par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'arrêt entrepris ; que la position défendue par la partie adverse dans son mémoire est intégralement contredite par cette jurisprudence et revient à avaliser une délégation de compétence à la Sûreté de l'Etat, et la dispenser de l'évaluation des agissements concrets imputés à la partie requérante, et donc de la menace qu'elle constituerait ; que ce raisonnement ne peut être suivi ; que le fait qu'elle peut avoir connaissance des rapports succincts de la Sûreté de l'Etat n'est pas davantage suffisant ; que la partie adverse ne peut davantage être suivie lorsqu'elle tente d'occulter les atteintes aux droits de la défense derrière le pouvoir souverain du Juge ; qu'il appartient à la partie adverse de fonder ses décisions sur des agissements concrets et démontrés à suffisance, sans s'en remettre à des conclusions de la Sûreté de l'Etat, et l'administré doit être mis en mesure de contester les éléments concrets mis à sa charge au moins dans le cadre de la procédure de recours ; et que les autres réponses de la partie adverse se bornent pour l'essentiel à prendre le contrepied des arguments de la

requête, et à postuler, à tort, une lecture erronée des motifs de l'arrêt, de sorte qu'elles n'appellent pas de réplique complémentaire.

IV.2. Thèse de la partie adverse

La partie adverse répond que le Conseil du contentieux des étrangers ne considère pas que la Sûreté de l'Etat se substituerait au délégué du ministre dans l'exercice de la compétence de mettre fin au séjour ; que l'arrêt attaqué contient d'ailleurs une motivation contraire sur la question ; que l'arrêt *a quo* constate que l'autorité administrative a exercé son pouvoir d'appréciation sans commettre d'erreur manifeste ; que le fait que celle-ci ne puisse procéder elle-même à l'analyse des informations sur lesquelles la Sûreté de l'Etat se base ne signifie pas qu'elle n'exercerait aucun pouvoir d'appréciation ; que l'article 21 de la loi du 15 décembre 1980 prévoit à cet égard que « Le ministre ou son délégué peut mettre fin au séjour d'un ressortissant de pays tiers admis ou autorisé au séjour pour une durée limitée ou illimitée pour des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale » ; et que le premier juge constate précisément que le délégué du ministre a exercé sa compétence d'appréciation en « se fond[ant], à juste titre, sur les notes de la Sûreté de l'Etat ».

IV.3. Appréciation du Conseil d'État

L'article 21 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dispose :

> « Le ministre ou son délégué peut mettre fin au séjour d'un ressortissant de pays tiers admis ou autorisé au séjour pour une durée limitée ou illimitée pour des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale ».

Son article 23, § 1er, énonce, pour sa part :

> « § 1er. Les décisions de fin de séjour prises en vertu des articles 21 et 22 sont fondées exclusivement sur le comportement personnel de l'intéressé et ne peuvent être justifiées par des raisons économiques.
> Le comportement de l'intéressé 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 être retenues ».

Il résulte de ces dispositions que c'est au ministre ou à son délégué qu'il appartient d'examiner et d'apprécier si, au regard du comportement personnel de l'intéressé, qui doit représenter une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société, des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale justifient qu'il soit mis fin à son séjour.

Si l'autorité peut fonder sa décision sur des éléments produits par divers

services, dont les services de la Sûreté de l'État, elle ne peut s'abstenir d'exercer le pouvoir que lui confère la loi et abandonner l'exercice de sa compétence à ces autres services.

En l'espèce, le Conseil du contentieux des étrangers a décidé, au point 4.2.2 de l'arrêt attaqué, qu'« [i]l ne saurait être requis de la partie [adverse] qu'elle se prononce personnellement sur la pertinence ou la validité des appréciations de la Sûreté de l'Etat quant à la menace que peut constituer un individu » et que « la partie [adverse] ne pourrait substituer son appréciation à cet égard à celle de la Sûreté de l'Etat en ce que cette dernière conclut [que la partie requérante] constitue une menace pour la sécurité intérieure et extérieure de l'État ni remettre en cause ce constat ».

Il a, par ailleurs, décidé, au point 4.2.4 de l'arrêt attaqué, que « dans le cadre de son pouvoir d'appréciation afin de décider s'il existe des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale justifiant qu'il soit mis fin au séjour [de la partie requérante] sur la base de l'article 21 de la loi […] du 15 décembre 1980, la partie [adverse] a pu se fonder, à juste titre sur les notes de la Sûreté de l'Etat par lesquelles cette dernière conclut invariablement, suite à ses enquêtes, que [la partie requérante] constitue ″une menace pour la sécurité intérieure et extérieure de l'Etat″ et estimer qu'[elle] représente donc ″une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société″ ».

Il résulte de la lecture combinée de ces deux motifs que le premier juge a considéré que l'autorité visée à l'article 21 de la loi du 15 décembre 1980, précitée, pouvait s'abstenir de prendre connaissance des faits sur lesquels elle fonde sa décision et d'apprécier si ceux-ci sont ou non de nature à justifier, au regard des critères établis par l'article 23 de la même loi, qu'une décision de fin de séjour soit prise à l'encontre de la partie requérante pour des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale.

Ce jugeant, le Conseil du contentieux des étrangers a méconnu les articles 21 et 23 de la loi du 15 décembre 1980, précitée.

Contrairement à ce que soutient la partie adverse, la circonstance que la décision de fin de séjour a bien été prise par l'autorité visée à l'article 21 de la loi n'implique pas que celle-ci a valablement exercé le pouvoir que lui confère cette disposition.

De même, le fait que l'article 21, précité, octroie un pouvoir d'appréciation à l'autorité n'implique pas que celle-ci peut en faire application sans s'assurer de la pertinence des motifs sur lesquels elle entend prendre sa décision, en se référant exclusivement aux notes émanant de la Sûreté de l'État.

La quatrième branche est donc fondée et suffit à emporter la cassation de l'arrêt attaqué. Il n'y a donc pas lieu d'examiner les autres branches du moyen et l'autre moyen.

V. Indemnité de procédure

La partie requérante sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure liquidée à son montant de base. Dès lors que le présent arrêt conclut à la cassation de l'arrêt attaqué et que la partie requérante peut être considérée comme la partie ayant obtenu gain de cause au sens de l'article 30/1 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, il y a lieu de faire droit à sa demande. Ces circonstances justifient également que les autres dépens soient mis à la charge de la partie adverse.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

L'arrêt n° 263.568 du 9 novembre 2021 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire n° 260.394/III est cassé.

Article 2.

Le présent arrêt sera transcrit dans les registres du Conseil du contentieux des étrangers et mention en sera faite en marge de la décision cassée.

Article 3.

L'affaire est renvoyée devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Article 4.

La partie adverse supporte les dépens liquidés au droit de 200 euros, à la contribution de 22 euros et à une indemnité de procédure de 770 euros, accordée à la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 21 février 2025, par la XI^{e} chambre du Conseil d'État, composée de :

Nathalie Van Laer,	conseiller d'État, président de chambre f.f.,
Denis Delvax,	conseiller d'État,
Emmanuel Jacubowitz,	conseiller d'État,
Katty Lauvau,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

Katty Lauvau Nathalie Van Laer