



La substance de la motivation d'une décision de refus d'entrée sur le territoire d'un État membre doit être communiquée à l'intéressé

Toutefois, un État membre peut refuser, dans la mesure du strict nécessaire, de communiquer à l'intéressé les motifs dont la divulgation pourrait compromettre la sûreté de l'État

Les ressortissants d'un État membre peuvent entrer et, sous certaines conditions, séjourner sur le territoire des autres États membres. Ces derniers peuvent néanmoins leur refuser ce droit pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique.

Au Royaume-Uni, les décisions administratives de refus d'entrée sur le territoire national, adoptées sur la base d'informations dont la publication serait susceptible de porter atteinte à la sécurité nationale, peuvent être contestées devant la Special Immigration Appeals Commission (Commission spéciale des appels en matière d'immigration, « SIAC »). Dans le cadre de la procédure devant la SIAC, ni la personne ayant contesté une telle décision ni ses avocats personnels n'ont accès aux informations sur lesquelles la décision a été fondée lorsque leur divulgation pourrait être contraire à l'intérêt général. Cependant, dans un tel cas, un avocat spécial, ayant accès à ces informations est désigné pour représenter les intérêts de la personne concernée devant la SIAC. Néanmoins, l'avocat spécial ne peut pas communiquer avec l'intéressé sur des questions liées à la procédure à partir du moment où lui ont été notifiés des éléments à la divulgation desquels le Secretary of State, l'autorité britannique compétente en la matière, fait opposition. Toutefois, il peut demander à la SIAC des instructions autorisant une telle communication.

ZZ possède la double nationalité française et algérienne. Il est marié depuis 1990 à une ressortissante britannique avec laquelle il a huit enfants. De 1990 jusqu'en 2005, ZZ a résidé légalement au Royaume-Uni. Cependant, en août 2005, après qu'il eut quitté le Royaume-Uni, le Secretary of State a annulé son droit de séjour au motif que sa présence était préjudiciable à l'intérêt général. En septembre 2006, ZZ s'est rendu au Royaume-Uni où une décision de refus d'entrée a été prise par cette même autorité.

ZZ a formé un recours contre la décision de refus d'entrée devant la SIAC. Dans le cadre de cette procédure, il n'a pu s'entretenir avec ses deux avocats spéciaux que sur les éléments de preuve publics.

La SIAC a rejeté le recours et a rendu un jugement dit « confidentiel » avec une motivation exhaustive et un jugement dit « public » avec une motivation sommaire dont seulement le dernier a été communiqué à ZZ. Il ressort du « jugement public » que la SIAC est convaincue, pour des raisons expliquées dans « le jugement confidentiel », que ZZ était impliqué dans des activités du réseau du Groupe islamique armé (GIA) et dans des activités terroristes en 1995 et en 1996.

ZZ a fait appel du jugement de la SIAC devant la Court of Appeal (England & Wales) (Cour d'appel, Royaume-Uni) qui demande à la Cour de justice dans quelle mesure la SIAC est obligée de communiquer à l'intéressé les motifs de sécurité publique constituant le fondement d'une décision de refus d'entrée.

Dans son arrêt rendu ce jour, la Cour rappelle que, selon la directive 2004/38¹, une décision de refus d'entrée doit être notifiée à l'intéressé par écrit et dans des conditions lui permettant d'en saisir le contenu et les effets. En outre, les motifs précis et complets d'ordre public ou de sécurité publique qui constituent le fondement d'une telle décision, doivent être portés à la connaissance de l'intéressé, à moins que des motifs relevant de la sûreté de l'État ne s'y opposent.

Dans ce contexte, la Cour précise que les États membres sont tenus de prévoir un contrôle juridictionnel effectif du bien-fondé tant de la décision de refus d'entrée que des raisons concernant la sûreté de l'État invoquées pour refuser la communication à l'intéressé des motifs sur lesquels cette décision est fondée. Ainsi, d'une part, le juge chargé du contrôle de la légalité de la décision de refus d'entrée doit pouvoir prendre connaissance de l'ensemble des motifs et des éléments de preuve sous-jacents à cette décision. D'autre part, un juge doit être chargé de vérifier si les raisons liées à la sûreté de l'État s'opposent à la divulgation de ces motifs et ces éléments de preuve.

À cet égard, la Cour souligne que l'autorité nationale compétente doit apporter la preuve que la sûreté de l'État serait effectivement compromise par une communication des motifs précis et complets à l'intéressé. Par conséquent, **il n'existe pas de présomption en faveur de l'existence et du bien-fondé des raisons invoquées par une autorité nationale pour refuser la divulgation de ces motifs.**

Si, dans ces conditions, le juge conclut que la sûreté de l'État ne s'oppose pas à la communication des motifs précis et complets sur lesquels est fondée une décision de refus d'entrée, il donne la possibilité à l'autorité nationale compétente de communiquer à l'intéressé les motifs et les éléments de preuve manquants. Toutefois, **lorsque cette autorité n'autorise pas leur communication, le juge procède à l'examen de la légalité d'une telle décision sur la seule base des motifs et éléments de preuve qui ont été communiqués.**

En revanche, s'il s'avère que la sûreté de l'État s'oppose effectivement à la communication de ces motifs à l'intéressé, le contrôle juridictionnel de la légalité de la décision de refus d'entrée doit être effectué dans le cadre d'une procédure qui met en balance, de manière appropriée, les exigences découlant de la sûreté de l'État et celles du droit à une protection juridictionnelle effective **tout en limitant les ingérences éventuelles dans l'exercice de ce droit au strict nécessaire.**

Cette procédure doit garantir, dans la mesure la plus large possible, le respect du principe du contradictoire, afin de permettre à l'intéressé de contester les motifs sur lesquels est fondée la décision en cause ainsi que de présenter des observations au sujet des éléments de preuve afférents à celle-ci et, partant, de faire valoir utilement ses moyens de défense. En particulier, **la substance des motifs sur lesquels est fondée une décision de refus d'entrée doit être communiquée à l'intéressé, la protection nécessaire de la sûreté de l'État ne pouvant avoir pour effet de le priver de son droit d'être entendu et, partant, de rendre inefficace son droit de recours.**

La Cour relève également que la pondération du droit à une protection juridictionnelle effective avec la nécessité d'assurer la protection de la sûreté de l'État en cause **ne vaut pas de la même manière pour les éléments de preuve** à l'origine des motifs produits devant le juge national compétent. En effet, dans certains cas, la divulgation de ces éléments de preuve est susceptible de compromettre de manière directe et particulière la sûreté de l'État en ce qu'elle peut notamment mettre en danger la vie, la santé ou la liberté de personnes ou dévoiler les méthodes d'investigation spécifiquement employées par les autorités nationales de sécurité et ainsi entraver sérieusement, voire empêcher, l'accomplissement futur des tâches de ces autorités.

¹ 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, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE (JO L 158, p. 77, et rectificatifs JO L 229, p. 35 et JO 2005, L 197, p. 34).

Enfin, la Cour précise qu'il appartient à la juridiction du Royaume-Uni, d'une part, de veiller à ce que la substance des motifs qui constituent le fondement de la décision en cause soit communiquée à l'intéressé d'une manière qui tienne dûment compte de la confidentialité nécessaire des éléments de preuve et, d'autre part, de tirer les conséquences d'une éventuelle méconnaissance de cette obligation de communication.

RAPPEL: Le renvoi préjudiciel permet aux juridictions des États membres, dans le cadre d'un litige dont elles sont saisies, d'interroger la Cour sur l'interprétation du droit de l'Union ou sur la validité d'un acte de l'Union. La Cour ne tranche pas le litige national. Il appartient à la juridiction nationale de résoudre l'affaire conformément à la décision de la Cour. Cette décision lie, de la même manière, les autres juridictions nationales qui seraient saisies d'un problème similaire.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.

Le [texte intégral](#) de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse: Marie-Christine Lecerf ☎ (+352) 4303 3205