



Arrêt

**n° 186 309 du 28 avril 2017
dans l'affaire X / III**

En cause : X

Ayant élu domicile : au X

Contre :

**l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration,
chargé de la Simplification administrative**

LE PRÉSIDENT F. F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 5 décembre 2016 par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à la suspension et à l'annulation de « *la décision de refus de visa prise par l'Office des Etrangers le 27 octobre 2016 et notifiée le 3 novembre 2016* ».

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.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 16 janvier 2017 convoquant les parties à l'audience du 7 février 2017.

Entendu, en son rapport, Mme M.-L. YA MUTWALE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me H. VAN NIJVERSEEL *loco* Me K. VERHAEGEN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS *loco* Me E. DERRIKS, 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 est arrivée en Belgique le 7 avril 2007, munie de son passeport national revêtu d'un visa D regroupement familial, en vue de rejoindre son époux de nationalité néerlandaise, établi en Belgique. Elle s'est vu délivrer un titre de séjour sous la forme d'une carte F, valable jusqu'au 25 juin 2018.

1.2. Le 9 juillet 2014, se trouvant à l'étranger, elle a introduit auprès du poste diplomatique belge à Kinshasa une demande de visa retour, au motif qu'elle a perdu l'ensemble de ses documents à la suite d'un vol. Le 17 juillet 2014, la partie défenderesse a accordé le visa sollicité, lequel n'a pu être utilisé par la requérante. Le 28 août 2014, elle s'est vu délivrer un nouveau visa valable 8 jours.

1.3. Le 25 septembre 2014, la requérante a introduit auprès du poste diplomatique belge à Kinshasa une nouvelle demande de visa retour, lequel a été accordé le 23 octobre 2014.

1.4. Le 5 octobre 2016, elle a introduit auprès du poste diplomatique belge à Kinshasa, une demande de visa en application des articles 40*bis* et 40*ter* de la Loi, en vue de rejoindre en Belgique son époux et ses quatre enfants de nationalité néerlandaise.

1.5. En date du 27 octobre 2016, la partie défenderesse a pris à son encontre une décision de refus de visa.

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

« Motivation

Références légales : Le visa est refusé sur base de l'article 32 du règlement (CE) N° 810/2009 du Parlement Européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas.

• L'objet et les conditions du séjour envisagé n'ont pas été justifiés

En date du 05/10/2016, une demande de visa a été introduite au nom de [N. T. D.], née le 04/04/1987, de nationalité congolaise, avec comme personne de référence [L.M.], né le 05/08/1979, de nationalité néerlandaise.

Considérant que cette demande est examinée au regard des dispositions particulières prévues par la Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29/04/2004 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.

Considérant qu'en date du 27/03/2007, la requérante a été mise en possession d'un visa regroupement familial suite à son mariage avec [L.M.], et s'est établie en Belgique ;

Considérant qu'en juin 2014, la requérante est rentrée en République Démocratique du Congo ;

Considérant qu'en date du 09/07/2014, elle a introduit une demande de visa retour sur base d'une déclaration de perte de documents, dont son passeport et sa carte F ;

Considérant que ce visa retour a été accordé, mais non-utilisé par la requérante ;

Considérant que le 25/09/2014, elle a introduit une seconde demande de visa retour, qui a été accordée le 23/10/2014 ;

Considérant que la requérante a été refoulée à l'embarquement ;

Considérant qu'il ressort du dossier administratif que la requérante n'a pas perdu ses documents d'identité et de séjour, mais les a remis à sa sœur pour qu'elle puisse se rendre illégalement en France ;

Considérant que la requérante a donc trompé les autorités belges pour favoriser l'entrée illégale de sa sœur en Europe ;

Considérant que la requérante est à l'origine de la situation dans laquelle elle se trouve ;

Considérant que l'article 35 de la directive 2004/38/CE stipule que les Etats membres peuvent adopter les mesures nécessaires pour refuser, annuler ou retirer tout droit conféré par la directive en cas d'abus de droit ou de fraude.

Dès lors, la demande de visa est rejetée ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La requérante prend notamment un premier moyen de la « violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), de l'article 7 de la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union européenne (Charte), de l'article 20 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), de l'article 35 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, de l'article 32 du Règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement Européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas, des articles 42septies et 74/20 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et des principes généraux de bonne administration, en particulier l'obligation de gestion consciencieuse et le principe de proportionnalité ».

2.2. Dans ce qui s'apparente à une première branche, elle expose que « la décision contestée stipule qu'il ressort du dossier administratif que la requérante a remis ces documents de séjour à sa sœur pour qu'elle puisse se rendre illégalement en France ; [que] la requérante a demandé une copie de son dossier administratif, mais ne l'a pas pu obtenir jusqu'à ce jour ; [que] de ce qu'elle a entendu de l'ambassade belge à Kinshasa, il existe une lettre anonyme qui explique qu'elle a donné sa carte F à sa sœur ; [qu'] à son assistante sociale, l'ambassade belge à Kinshasa a expliqué que, pour eux, la requérante peut partir en Belgique mais que ce sont les autorités congolaises qui se sont opposés ; [que] de la décision contestée, la requérante ne peut pas comprendre sur quels documents ou preuves que la partie adverse s'est basée ; [qu'] il ne ressort pas de la décision que la requérante a effectivement donné sa carte de séjour à sa sœur et que sa sœur les a utilisé afin de voyager en France ; [que] toutefois, la fraude ou l'abus de droit n'existent que dans des cas spécifiques ; [que] dans ses lignes directrices relatives à la directive 2004/3 8/CE, la Commission européenne donne des définitions des notions de

fraude et d'abus de droit [...] ; [qu'] ainsi, la Commission européenne estime qu' : "Aux fins de la directive, la notion de fraude peut être définie comme un acte de tromperie délibéré ou un système inventé pour obtenir le droit de circuler et de séjourner librement en vertu de la directive. Dans le cadre de celle-ci, la fraude se limitera probablement à la falsification de documents ou à la description fallacieuse d'un fait matériel en rapport avec les conditions attachées au droit de séjour. Les personnes qui ont obtenu un titre de séjour uniquement de par leur comportement frauduleux, dont elles ont été reconnues coupables, peuvent voir les droits que leur confère la directive refusés, annulés ou retirés" ; [qu'] il ne semble pas prouvé que la requérante a commis un acte de tromperie délibéré ou un système inventé et qu'elle est personnellement coupable d'avoir falsifié des documents ou d'avoir obtenu un droit de séjour par son comportement frauduleux ; [que] si sa sœur s'est effectivement rendue en France avec son titre de séjour belge, ça semble plutôt être sa sœur qui est coupable et qui a obtenu un droit de séjour (ou au moins voyagé) de manière frauduleuse [...] ».

3. Examen du moyen d'annulation

3.1. Sur la première branche du premier moyen, le Conseil rappelle que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité administrative n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par le demandeur, mais seulement l'obligation de l'informer 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 de l'intéressé. Pour satisfaire à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs, une décision doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur de manière à permettre au demandeur de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle.

Il s'agit d'un contrôle de légalité en vertu duquel celle-ci n'est pas compétente 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 établis 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.

3.2. Le Conseil rappelle que conformément à l'article 3 de la directive 2004/38/CE 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, celle-ci n'est applicable qu' « à tout citoyen de l'Union qui se rend ou séjourne dans un État membre autre que celui dont il a la nationalité, ainsi qu'aux membres de sa famille ».

Dans la mesure où un citoyen de l'Union a fait usage de son droit de libre circulation et séjourne dans un État membre dont il ne possède pas la nationalité, ce citoyen relève de la notion de « bénéficiaire » au sens de l'article 3, § 1^{er}, de la directive précitée et le membre de la famille qui le rejoint relève également de cette notion, étant donné que les droits conférés par cette directive aux membres de la famille d'un bénéficiaire de celle-ci sont non pas des droits propres auxdits membres, mais des droits dérivés, acquis en leur qualité de membre de la famille du bénéficiaire.

3.3. En l'occurrence, la requérante est l'épouse d'un ressortissant néerlandais établi en Belgique et à qui un droit de séjour avait été reconnu grâce à sa qualité de membre de la famille d'un citoyen de l'Union. Dès lors, la directive 2004/38/CE du 29 avril 2004 précitée lui est applicable.

3.4. Le Conseil observe que la partie défenderesse fonde essentiellement la décision attaquée sur les motifs « *qu'il ressort du dossier administratif que la requérante n'a pas perdu ses documents d'identité et de séjour, mais les a remis à sa sœur pour qu'elle puisse se rendre illégalement en France ; [...] que la requérante a donc trompé les autorités belges pour favoriser l'entrée illégale de sa sœur en Europe ; [...] que la requérante est à l'origine de la situation dans laquelle elle se trouve ; [...] que l'article 35 de la directive 2004/38/CE stipule que les Etats membres peuvent adopter les mesures nécessaires pour refuser, annuler ou retirer tout droit conféré par la directive en cas d'abus de droit ou de fraude* ».

3.5. Le Conseil rappelle que l'article 35 de la directive 2004/38/CE précitée est libellé comme suit :

« Les États membres peuvent adopter les mesures nécessaires pour refuser, annuler ou retirer tout droit conféré par la présente directive en cas d'abus de droit ou de fraude, tels que les mariages de complaisance. Toute mesure de cette nature est proportionnée et soumise aux garanties procédurales prévues aux articles 30 et 31 ».

Le Conseil souligne que lorsqu'il agit comme juge d'annulation dans le cadre des moyens qui lui sont proposés, il exerce un contrôle juridictionnel tant au regard de la loi qu'au regard des principes généraux du droit, examine si la décision de l'autorité soumise à son contrôle est fondée en fait, si elle procède de qualifications juridiques correctes et si la mesure n'est pas manifestement disproportionnée aux faits établis. Lorsque cette dernière est annulée, l'autorité administrative est tenue de se conformer à l'arrêt du Conseil du contentieux : si l'autorité prend une nouvelle décision, elle ne peut méconnaître les motifs de l'arrêt annulant la première décision, et si elle s'en tient à l'annulation, l'acte attaqué est réputé ne pas avoir existé. Les justiciables disposent ainsi d'une garantie juridictionnelle effective, devant une juridiction indépendante et impartiale, contre les décisions administratives qui les concernent. Il s'ensuit que la procédure de recours devant le Conseil du contentieux permet un examen de la légalité de la décision administrative ainsi que des faits et circonstances justifiant celle-ci, et un contrôle de la proportionnalité de la mesure par rapport aux exigences posées par l'article 31 de la directive 2004/38/CE précitée.

3.6. En l'espèce, le Conseil rappelle que l'article 42septies sur lequel se fonde l'acte attaqué a été introduit dans la loi du 15 décembre 1980 par l'article 31 de la loi du 25 avril 2007 et a transposé l'article 35 de la directive 2004/38/CE du 29 avril 2004 précitée.

L'article 42septies de la Loi, tel que remplacé par la loi du 8 juillet 2011, dispose ce qui suit :

« Le ministre ou son délégué peut refuser l'entrée ou mettre fin au droit de séjour du citoyen de l'Union ou des membres de sa famille lorsque celui-ci ou ceux-ci ont utilisé des informations fausses ou trompeuses ou des documents faux ou falsifiés, ou ont recouru à la fraude ou à d'autres moyens illégaux, qui ont été déterminants pour la reconnaissance de ce droit ».

3.7. La partie défenderesse considère dans l'acte attaqué « *qu'il ressort du dossier administratif que la requérante n'a pas perdu ses documents d'identité et de séjour, mais les a remis à sa sœur pour qu'elle puisse se rendre illégalement en France ; [...] que la*

requérante a donc trompé les autorités belges pour favoriser l'entrée illégale de sa sœur en Europe ».

Le Conseil estime que « l'abus de droit » ou « la fraude » que la partie défenderesse reproche à la requérante, à savoir le fait pour celle-ci d'avoir « *trompé les autorités belges pour favoriser l'entrée illégale de sa sœur en Europe* » ne peut nullement être considérée comme une fraude qui a été déterminante et a permis à la requérante de se voir reconnaître son droit de séjour en tant que membre de la famille d'un citoyen de l'Union.

En effet, il ressort du dossier administratif que le droit de séjourner en Belgique de la requérante a été reconnu en janvier 2008 à la suite de sa demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, en qualité d'épouse d'un ressortissant néerlandais. Or, la partie défenderesse ne soutient pas, ni ne démontre dans l'acte attaqué que la fraude reprochée à la requérante d'avoir « *trompé les autorités belges pour favoriser l'entrée illégale de sa sœur en Europe* » aurait été déterminante pour la reconnaissance de ce droit de séjour.

Dès lors, le Conseil estime que la motivation de la décision entreprise est insuffisante et méconnaît la portée de l'article 35 de la directive 2004/38/CE précitée, partant de l'article 42septies de la Loi qui en assure la transposition en droit belge.

3.8. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse n'apporte aucun élément pertinent de nature à renverser les constats qui précèdent, dans la mesure où elle se contente d'exposer et commenter les motifs de sa décision s'agissant de la fraude qu'elle reproche à la requérante.

3.9. En conséquence, la première branche du premier moyen, dans les limites exposées ci-dessus, est fondée et suffit à l'annulation de la décision entreprise. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres aspects des moyens qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

4. Débats succincts

4.1. Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation doit être accueillie, il convient d'appliquer l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

4.2. La décision attaquée étant annulée par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

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

Article unique

La décision de refus de visa, prise le 27 octobre 2016 à l'encontre de la requérante, est annulée.

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

Mme M.-L. YA MUTWALE,

président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme A. KESTEMONT,

greffier.

Le greffier,

Le président,

A. KESTEMONT

M.-L. YA MUTWALE