

Arrêt

n° 223 169 du 25 juin 2019
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Me C. DEBRUYNE
Avenue Louise 500
1050 Ixelles

contre :

l'Etat belge, représenté par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA VIIÈME CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 juin 2019, par X, qui déclare être de nationalité russe, tendant à l'annulation et à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution d'une décision d'abrogation de visa et d'une décision de refoulement, prises le 20 juin 2019.

Vu le titre Ier 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.

Vu l'article 39/82 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Vu le titre II, chapitre II, de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

Vu le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 21 juin 2019 convoquant les parties à comparaître le 22 juin 2019 à 9 heures.

Entendu, en son rapport, S. GOBERT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me J. WALDMAN *locum tenens* Me C. DEBRUYNE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me G. VAN WITZENBURG *locum tenens* Me E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUivant :

1. Les faits utiles à l'appréciation de la cause

1.1 Les faits sont établis sur la base des pièces du dossier administratif et de l'exposé que contient la requête.

1.2 Le 14 mai 2019, le requérant a introduit une demande de visa de court séjour (de type C), auprès de la représentation diplomatique française à Moscou.

1.3 Le 15 mai 2019, le requérant s'est vu délivrer, par les autorités diplomatiques françaises, un visa de type C, à entrées multiples, valable du 15 mai 2019 au 11 novembre 2019 et ce, pour 90 jours.

1.4 Le 20 juin 2019, le requérant est arrivé en Belgique en provenance de Russie et a fait l'objet d'une décision de maintien dans un lieu déterminé situé à la frontière.

1.5 Le 20 juin 2019, la partie défenderesse a pris une décision d'abrogation du visa accordé au requérant. Cette décision, qui lui a été notifiée le 20 juin 2019, constitue la première décision attaquée et est motivée comme suit :

« Monsieur : [...]

[...]

X À la requête du délégué du Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration,

[...]

X votre visa numéro [...], délivré le 15.05.2019.

a été examiné(e).

[...] X Le visa a été abrogé

La présente décision est motivée par la (les) raison(s) suivante(s) :

[...]

2 X *l'objet et les conditions de séjour envisagé n'ont pas été justifiés (article 34, 2) du règlement (CE) n°810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13.07.2009 établissant un code communautaire des visas). L'intéressé déclare rester une dizaine de jours en Belgique et en France. Son épouse et son fils devraient le rejoindre à Bruxelles et ils partiraient ensuite pour Paris. Il n'aurait pas encore de réservation pour le retour. Plusieurs éléments viennent toutefois mettre à mal le récit de l'intéressé :*

- Il n'est pas en possession de réservations d'hôtel ou d'invitation et ne peut donc prouver où il séjournera durant son séjour ; il ne peut pas prouver non plus qu'il se rendra en France et que donc la France constitue bien le but principal de son séjour ;*
- Bien qu'il déclare ne pas avoir de réservation pour le retour, l'intéressé finit par montrer une réservation sur son gsm. Il repartirait le 24/06/2019, ce qui indique qu'il séjournerait 5 jours (et non 10) dans l'espace Schengen. Il appert qu'il a également reçu des instructions pour le déroulement de son voyage ;*
- L'intéressé n'explique pas pourquoi son épouse et son fils voyageraient selon un autre itinéraire, et un ami contacté par la Police refuse également de fournir de plus amples explications à ce sujet ; par ailleurs, alors que son épouse et son fils semblent avoir le même motif de voyage, aucune demande de visa n'est liée à celle de l'intéressé dans le système d'informations sur les visas ;*
- La taille de ses bagages ne correspond pas à la durée de son séjour (billet retour pour le 24/06/2019). »*

1.6 Le 20 juin 2019, la partie défenderesse a pris une décision de refoulement (annexe 11) à l'encontre du requérant. Cette décision, qui lui a été notifiée le 20 juin 2019, constitue la seconde décision attaquée et est motivée comme suit :

« Monsieur : [...]

titulaire du document passeport national numéro [...]

délivré à [...] le [...] titulaire du visa n° [...] de type C MULT délivré par la représentation diplomatique française à Moscou, valable du 15.05.2019 au 10.11.2019 pour une durée de 90 jours, en vue de : visite familiale

en provenance de Minsk, arrivé par le vol [...], a été informé du fait que l'accès au territoire lui est refusé en vertu de l'article 3, alinéa 1^{er} de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, pour le motif suivant :

[...]

X (E) N'est pas en possession des documents justifiant l'objet et les conditions du séjour envisagé (art. 3, alinéa 1^{er}, 3^e) Motif de la décision : L'intéressé déclare rester une dizaine de jours en Belgique et en France. Son épouse et son fils devraient le rejoindre à Bruxelles et ils partiraient ensuite pour Paris. Il n'aurait pas encore de réservation pour le retour. Plusieurs éléments viennent toutefois mettre à mal le récit de l'intéressé :

- Il n'est pas en possession de réservations d'hôtel ou d'invitation et ne peut donc prouver où il séjournera durant son séjour ; il ne peut pas prouver non plus qu'il se rendra en France et que donc la France constitue bien le but principal de son séjour ;*
- Bien qu'il déclare ne pas avoir de réservation pour le retour, l'intéressé finit par montrer une réservation sur son gsm. Il repartirait le 24/06/2019, ce qui indique qu'il séjournerait 5 jours (et non 10) dans l'espace Schengen. Il appert qu'il a également reçu des instructions pour le déroulement de son voyage ;*
- L'intéressé n'explique pas pourquoi son épouse et son fils voyageraient selon un autre itinéraire, et un ami contacté par la Police refuse également de fournir de plus amples explications à ce sujet ; par ailleurs, alors que son épouse et son fils semblent avoir le même motif de voyage, aucune demande de visa n'est liée à celle de l'intéressé dans le système d'informations sur les visas ;*
- La taille de ses bagages ne correspond pas à la durée de son séjour (billet retour pour le 24/06/2019). »*

2. Objet du recours

2.1 Par le recours dont le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : le Conseil) est saisi en la présente cause, la partie requérante sollicite la suspension d'extrême urgence de l'exécution, d'une part, d'une décision d'abrogation de visa et, d'autre part, d'une décision de refoulement (annexe 11), prises et notifiées le 20 juin 2019. Son recours vise donc deux actes.

Il convient de rappeler que ni les dispositions 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), parmi lesquelles spécialement l'article 39/69, § 1^{er}, 2^e, ni l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : le Règlement de procédure), ne prévoient qu'un recours puisse porter devant le Conseil la contestation simultanée de plusieurs actes distincts.

Une requête unique dirigée contre plusieurs actes n'est recevable que s'il existe entre eux un lien de connexité tel que, s'ils avaient fait l'objet de requêtes séparées, les requêtes auraient pu être jointes. S'il n'y a pas de connexité entre le premier acte attaqué et les autres objets de la requête, le recours sera en principe considéré comme recevable uniquement en ce qu'il est dirigé contre l'acte mentionné en premier lieu dans la requête.

Cependant, si les actes juridiques attaqués présentent un intérêt différent pour la partie requérante, le recours sera censé être dirigé contre la décision la plus importante ou principale (C.E., 19 septembre 2005, n° 149.014; C.E., 12 septembre 2005, n° 148.753; C.E., 25 juin 1998, n° 74.614; C.E., 30 octobre 1996, n° 62.871; C.E., 5 janvier 1993, n° 41.514 ; cf. R. Stevens. *10. Le Conseil d'État, 1. Section du contentieux administratif*, Bruges, die Keure, 2007, pp. 65-71).

En règle, le principe de l'interdiction d'introduire plusieurs actions par un seul recours ne souffre de dérogation que si les éléments essentiels de plusieurs actions s'imbriquent à ce point qu'il s'indique, pour éviter la contradiction entre plusieurs décisions de justice ou pour satisfaire à d'autres exigences inhérentes à une bonne administration de la justice, d'instruire comme un tout et de statuer par une seule décision.

2.2 En termes de requête, la partie requérante fait valoir qu' « [e]n l'occurrence, la partie requérante était en possession d'un visa en valable jusqu'au 10/11/2019 à entrer [sic] multiple, ce n'est que parce que la partie adverse a pris la décision d'abrogation de Visa le 20/06/2019 que la partie adverse a pu prendre sa décision de refoulement (annexe 11). En l'absence de d'existence [sic] de cette décision d'abrogation la partie adverse n'aurait pas pu prendre une décision d'éloignement. La première conditionne l'existence de la seconde qui en est le corollaire. Il s'en déduit que les deux décisions attaquées sont connexes. »

Lors de l'audience du 22 juin 2019, la partie défenderesse fait valoir qu'une décision d'abrogation de visa n'est pas une condition nécessaire à une décision de refoulement.

2.3 Le Conseil constate que la décision de refoulement attaquée a été prise, *prima facie*, à la suite de la décision d'abrogation de visa attaquée et repose sur des motifs identiques. Ces décisions sont en outre contestées de manière similaire en termes de requête par la partie requérante. Il s'en déduit que les actes en cause sont étroitement liés sur le fond, en manière telle que la décision prise à l'égard de l'un d'entre eux est susceptible d'avoir une incidence sur l'autre, et qu'il s'indique dès lors, afin d'éviter toute contradiction qui serait contraire à une bonne administration de la justice, de les examiner conjointement et de statuer à leur égard par un seul et même arrêt.

Il s'en déduit que les deux décisions attaquées sont connexes.

3. Recevabilité de la demande de suspension

La demande de suspension en extrême urgence est, *prima facie*, introduite dans le délai fixé par l'article 39/57, § 1^{er}, dernier alinéa, de la loi du 15 décembre 1980, tel que modifié par l'article 4 de la loi du 10 avril 2014 portant des dispositions diverses concernant la procédure devant le Conseil du Contentieux des étrangers et devant le Conseil d'Etat.

4. Les conditions de la suspension d'extrême urgence

4.1 Les trois conditions cumulatives

L'article 43, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Règlement de procédure stipule que, si l'extrême urgence est invoquée, la demande de suspension doit contenir un exposé des faits qui justifient cette extrême urgence.

En outre, conformément à l'article 39/82, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte contesté sont invoqués et à la condition que l'exécution immédiate de l'acte risque de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Il résulte de ce qui précède que les trois conditions susmentionnées doivent être remplies cumulativement pour qu'une demande de suspension d'extrême urgence puisse être accueillie.

4.2 Première condition : l'extrême urgence

4.2.1 L'interprétation de cette condition

La demande de suspension d'extrême urgence prévue à l'article 39/82, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, vise à empêcher que la suspension ordinaire et, *a fortiori*, l'annulation perdent leur effectivité (cf. C.E., 13 août 1991, n° 37.530).

Tel que mentionné sous le point 4.1, l'article 43, § 1^{er}, du Règlement de procédure stipule que, si l'extrême urgence est invoquée, la demande de suspension doit également contenir un exposé des faits qui justifient cette extrême urgence.

Vu le caractère très exceptionnel et très inhabituel de la procédure de suspension en extrême urgence de l'exécution d'un acte administratif prévue par la loi du 15 décembre 1980 et vu la perturbation qu'elle cause dans le déroulement normal de la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers, en réduisant entre autres les droits de la défense de la partie défenderesse au strict minimum, l'extrême urgence de la suspension doit être clairement établie, c'est-à-dire être manifeste et à première vue incontestable.

Afin de satisfaire à cette condition, des faits et des éléments doivent être invoqués ou ressortir de la requête ou du dossier administratif, démontrant directement que, pour avoir un effet utile, la suspension demandée doit être immédiatement ordonnée.

Le défaut d'exposé de l'extrême urgence peut néanmoins être négligé lorsque cette exigence constitue une forme d'obstacle qui restreint l'accès de la partie requérante au tribunal, de manière ou à un point tel que son droit d'accès à un juge s'en trouve atteint dans sa substance même ou, en d'autres termes, lorsque cette exigence cesse de servir les buts de sécurité juridique et de bonne administration de la justice (jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après : Cour EDH) : voir p.ex. Cour EDH, 24 février 2009, *L'Erablière A.S.B.L contre Belgique*, § 35).

4.2.2 L'appréciation de cette condition

Le caractère d'extrême urgence n'est pas contesté par la partie défenderesse lors de l'audience du 22 juin 2019.

En l'espèce, la partie requérante est privée de sa liberté en vue de son éloignement. Elle fait donc l'objet d'une mesure d'éloignement dont l'exécution est imminente. Il est dès lors établi que la suspension de l'exécution selon la procédure de suspension ordinaire interviendra trop tard et ne sera pas effective.

Par conséquent, la première condition cumulative est remplie.

4.3 Deuxième condition : les moyens d'annulation sérieux

4.3.1 L'interprétation de cette condition

4.3.1.1 Conformément à l'article 39/82, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte contesté sont invoqués et à la condition que l'exécution immédiate de l'acte risque de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Par « moyen », il y a lieu d'entendre la description suffisamment claire de la règle de droit violée et de la manière dont cette règle de droit est violée par la décision attaquée (C.E., 17 décembre 2004, n° 138.590 ; C.E., 4 mai 2004, n° 130.972 ; C.E., 1^{er} octobre 2006, n° 135.618).

Pour qu'un moyen soit sérieux, il suffit qu'à première vue et eu égard aux circonstances de la cause, il puisse être déclaré recevable et fondé et, dès lors, donner lieu à la suspension de l'exécution de la décision attaquée.

4.3.1.2 En outre, il ressort des termes de l'article 39/82, § 4, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 qu'en présence d'un recours tel que celui formé en l'espèce, « Le président de la chambre ou le juge au contentieux des étrangers procède à un examen attentif et rigoureux de tous les éléments de preuve portés à sa connaissance, en particulier ceux qui sont de nature à indiquer qu'il existe des motifs de croire que l'exécution de la décision attaquée exposerait le requérant au risque d'être soumis à la violation des droits fondamentaux de l'homme auxquels aucune dérogation n'est possible en vertu de l'article 15, alinéa 2, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui fait l'objet d'un contrôle attentif et rigoureux. ».

4.3.2 L'appréciation de cette condition

4.3.2.1 Le moyen

4.3.2.1.1 La partie requérante prend un deuxième moyen de la violation de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du « droit d'être entendu en tant que principe général de droit de l'Union européenne (article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'union européenne [ci-après : la Charte]) », des articles 14 et 34 du Règlement (CE) n° 810/2009/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (code des visas) (ci-après : code des visas) et des articles 8 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après : la CEDH).

Dans une première branche, elle fait valoir, après des considérations théoriques sur l'obligation de motivation formelle et le rappel de la teneur des articles 14 et 34 du code des visas , qu' « [e]n l'espèce, la partie requérante [sic] justifie le retrait de l'acte en s'appuyant sur l'article 34.2 du Code Visa et pour les motifs suivants :

- Il n'aurait pas été en possession d'une réservation d'hôtel,
- Il ne peut pas prouver qu'il se rendrait bien en France,
- Il n'aurait pas de réservation de retour
- Fils et l'épouse auraient un autre trajet de voyage
- La taille des bagages ne correspondrait pas à la durée du séjour. [...]

En l'espèce, la décision d'abrogation repose sur les 5 éléments suivant [sic] : Il n'aurait pas été en possession d'une réservation d'hôtel (ce qui est faux puisqu'il disposait d'une réservation valide du 20.06.2019 au 23.06.2019 à l'hôtel T.I. (Pièce 3)), Il ne peut pas prouver qu'il se rendrait bien en France (ce qui est faux puisqu'il disposait d'une réservation Thalys (Pièce 4)), Il n'aurait pas de réservation de retour (Ce qui est tout aussi faux puisqu'il disposait d'un billet retour (pièce 5)), le fils et l'épouse auraient un autre trajet de voyage (ce qui est une nouvelle fois faux, puisque ni son épouse, si son fils ne devait [sic] le rejoindre), ce qui est confirmée [sic] par le planning de Monsieur qui prévoyait :

« My planned route is listed below:

Moscow - Brussels by plane 20.06.2019

Brussels- Paris by train 20.06.2019 at 17:43

Paris - Hotel T.I. 20.06.2019-23.06.2019

Paris- Moscow by plane 23.06.2019

20/06 - hotel check in

21/06 [...] - breakfast at the hotel, visiting louvre museum

21/06 - lunch at the restaurant

21/06 evening – visiting Eiffel Tower,

Dinner

22/06 morning - breakfast at the hotel, visiting Musee d'Orsay

22/06 afternoon- shopping at gallery Lafayette

23/06 - breakfast at the hotel, check our [sic], luggage at the store room at the hotel, stroll around

Montmartre, lunch, free time

Luggage pick up, taxi to the airport

[...] Enfin que la taille des bagages ne correspondrait pas à la durée du séjour est un critère totalement subjectif. [...] Les conditions posées par l'article 14 du Code visa sont rencontrées et quand bien même elles ne seraient pas rencontrées ou ne seraient plus rencontré [sic], l'article 34.4 précise que

l'abrogation n'est pas automatique et que l'Etat abrogeant doit motiver cette décision. Ce qui n'est pas le cas en l'espèce. [...] Que ce n'est qu'au regard d'un soupçon d'un caractère non touristique du séjour que le via [sic] a été abrogé, sans tenir compte des déclarations de la partie requérante et sans l'intervention d'un interprète alors que la partie requérante ne s'exprime qu'en langue russe ! Que dans ce contexte la partie requérante ne pouvait pas prendre cette décision d'abrogation de visa. [...] Qu'en adoptant une décision d'abrogation alors que les conditions n'étaient pas réunies, la partie adverse a violé l'article 34, §1^{er} [sic] du Règlement n°810/2009. [...] Que le moyen est sérieux et fondé en sa première branche. »

Elle prend une deuxième branche et précise notamment que « de surcroît, si la partie requérante avait pu disposer d'un interprète, elle aurait pu fournir les informations demandées par la partie adverse. [...] Considérant que toute autorité administrative est tenue à un devoir de prudence et de minutie ».

Elle prend une troisième branche et estime que « [!]a partie requérante n'a pas fait l'objet d'un droit d'être entendu, concret et effectif. [...] Le droit d'être entendu - s'il peut être qualifié de la sorte - s'est déroulé en quelques minutes ; il ne ressort pas de la décision que le requérant ait été assisté d'un interprète en langue française: il n'a pas bénéficié de l'assistance préalable d'un conseil ; il n'a reçu aucune information sur le type de décision que les autorités envisageaient de prendre. Ce faisant, la partie adverse a violé son devoir de minutie et le principe de précaution. [...] Or, sur base de la décision remise au requérant, rien n'indique qu'il a fait l'objet d'un entretien individuel mais au contraire qu'il a uniquement fait l'objet d'un « droit d'être entendu complété par le contrôle des frontières » le jour où la décision a été prise. [...] Rien n'indique, dans la décision, que ce « droit d'être entendu » a été réalisé dans une langue comprise par le requérant ou avec l'assistance d'un interprète. [...] Le moyen est sérieux *prima facie*, de sorte que la décision du 20/06/2019 (acte attaqué) doit être suspendue ainsi que son corolaire qui est la décision de refoulement annexe 11. [...] Par conséquent, la deuxième condition cumulative est remplie. »

4.3.2.1.2 La partie requérante prend un troisième moyen, intitulé « quant à la décision de refoulement interdisant à la partie requérante de rentrer [sic] sur le territoire du Royaume », de la violation des articles 3, alinéa 1^{er}, et 62 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du « devoir de minutie et de prudence en tant que composante du principe de bonne administration », du principe de proportionnalité, des droits de la défense et du principe d'audition préalable, de l'article 8 de la CEDH, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle fait notamment valoir, après des considérations théoriques, que « la partie adverse adopte une décision de refus d'accès au territoire sans prendre en compte l'ensemble des éléments de la cause. [...] Considérant que la motivation de la deuxième décision querellée peut être résumée comme suit :

- Il n'aurait pas été en possession d'une réservation d'hôtel,
- Il ne peut pas prouver qu'il se rendrait bien en France,
- Il n'aurait pas de réservation de retour,
- Fils et l'épouse auraient un autre trajet de voyage,
- La taille des bagages ne correspondrait pas à la durée du séjour. [...]

Que cette motivation ne peut pas être suivie. [...] Que cette motivation ne tient pas la route et est contredite par les éléments en possession de l'Etat belge (pièces 3 à 5). [...] Qu'en application des principes de prudence et de minutie, la partie adverse a l'obligation de rechercher l'ensemble des éléments pertinentes de la cause, de les analyser soigneusement et de prendre en compte l'ensemble des éléments pertinents pour sa prise de décision. [...] Qu'il apparaît en l'espèce, que la partie adverse n'a pas tenu compte de l'ensemble des éléments pertinents de la cause et tout particulièrement, ceux favorables à la cause du requérant. [...] Que la partie requérante a joint à la requête l'ensemble des pièces qui démontre le respect des conditions posées à son séjour, notamment sa réservation d'hôtel et ses visa Schengen antérieurs [sic]. Que dans ces conditions, la partie requérante ne peut pas comprendre la motivation de la décision querellée, contredite explicitement par des éléments objectifs. [...] Que l'article 3, alinéa 1^{er} de la loi du 15.12.1980 dispose que : [...] Que l'utilisation du terme « PEUT » implique que la partie adverse dispose d'un large pouvoir d'appréciation et que le refus d'accès au

territoire ne doit pas se faire de manière automatique et ne peut pas être appliquée de manière déraisonnable et disproportionnée [sic] ; [...] Que l'annexe I au Règlement n°562/2006 du Règlement du Parlement européen et du Conseil dispose que : [...] Que la lecture de cette annexe (utilisation du terme peuvent) permet de dire que les documents qu'elle cite sont exemplatives [sic] et que leur absence ne peut pas mener automatiquement au refoulement et refus d'entrée sur le territoire. [...] Que la décision contestée apparaît donc comme étant déraisonnable et disproportionnée en ne tenant pas compte des éléments favorables à la partie requérante. [...] Que sur les trois justificatifs de voyage prévus (justificatifs concernant l'hébergement, justificatifs concernant le retour, justificatifs l'itinéraire [sic]) par l'annexe I au Règlement 562/2006, aucun ne font pas [sic] l'objet de la moindre contestation sérieuse ; [...] Qu'il n'est pas contesté que la partie requérante avait un lieu de résidence touristique et suffisamment de moyens pour subvenir à ses besoins. Que la réservation d'hôtel et son billet retour correspondaient à la durée prévue de son autorisation au séjour ; [...] Que le fait que la partie requérante ne puisse pas se faire comprendre de l'agent contrôleur lors du passage de la frontière ne suffit pas en 2019 pour démontrer qu'elle ne venait pas en Belgique en qualité de touriste. Que si il [sic] avait été entendu préalablement avec un interprète, cette situation aurait été évitée. [...] Que dans ces conditions, dès lors qu'elle démontrait disposer de justificatifs relatifs à son hébergement, à son retour et que les informations relatives à l'itinéraire sont disponibles par internet, il apparaît déraisonnable de refouler la partie requérante parce qu'elle n'aurait pas assez de bagage. [...] Qu'il n'est pas contesté que la partie requérante remplissait les conditions pour obtenir un visa touristique, et que dans ces conditions, il apparaît disproportionné et déraisonnable de lui refuser l'entrée sur le territoire au motif qu'il n'a pas capable d'expliquer certains documents non-obligatoires dont il dispose sur lui et accessibles à tout moment et en tous lieux par internet ; [...] Que pour ces différents motifs, le moyen est sérieux et fondé en sa deuxième branche [sic] ».

4.3.2.2 L'appréciation

4.3.2.2.1 Sur le deuxième moyen, en ses première, deuxième et troisième branches, ainsi circonscrites, en ce qu'il vise la première décision attaquée, le Conseil rappelle que l'article 34 du code des visas stipule que :

« [...] 2. Un visa est abrogé s'il s'avère que les conditions de délivrance ne sont plus remplies. Un visa est en principe abrogé par les autorités compétentes de l'État membre de délivrance. Un visa peut être abrogé par les autorités compétentes d'un autre État membre, auquel cas les autorités de l'État membre de délivrance en sont informées.
[...] 4. L'incapacité du titulaire du visa de produire, à la frontière, un ou plusieurs des justificatifs visés à l'article 14, paragraphe 3, ne conduit pas automatiquement à une décision d'annulation ou d'abrogation du visa.
[...] »

L'article 32 du code des visas précise quant à lui que :

« 1. Sans préjudice de l'article 25, paragraphe 1, le visa est refusé:
a) si le demandeur:
[...] ii) ne fournit pas de justification quant à l'objet et aux conditions du séjour envisagé,
[...] ».

Il s'ensuit que lorsqu'elle adopte une décision d'abrogation de visa fondée sur les articles 32 et 34 du code des visas, la partie défenderesse, qui bénéficie d'un large pouvoir d'appréciation à cet égard, doit néanmoins, pour satisfaire aux exigences des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, indiquer dans la décision elle-même, les raisons pour lesquelles elle estime que les conditions de délivrance du visa ne sont plus remplies, étant entendu que la non production, à la frontière, d'une ou plusieurs des pièces justificatives requises, par l'article 14 du

code des visas, pour l'obtention de ce visa n'emporte pas automatiquement l'abrogation du visa litigieux et ne suffit dès lors pas, en soi, à considérer que ces conditions ne sont plus satisfaites. Cette motivation doit être claire, complète, précise et adéquate afin de permettre aux intéressés de vérifier que la décision a été précédée d'un examen des circonstances de la cause.

La première décision attaquée est motivée par le fait que le requérant ne justifie pas de l'objet et des conditions de son séjour dans la mesure où la partie défenderesse relève des « éléments [qui mettent] à mal le récit de l'intéressé ». Elle relève à cet effet que le requérant « n'est pas en possession de réservations d'hôtel ou d'invitation et ne peut donc prouver où il séjournera durant son séjour ; il ne peut pas prouver non plus qu'il se rendra en France et que donc la France constitue bien le but principal de son séjour », que « [b]ien qu'il déclare ne pas avoir de réservation pour le retour, l'intéressé finit par montrer une réservation sur son gsm. Il repartirait le 24/06/2019, ce qui indique qu'il séjournerait 5 jours (et non 10) dans l'espace Schengen. Il appert qu'il a également reçu des instructions pour le déroulement de son voyage », qu'il « n'explique pas pourquoi son épouse et son fils voyageraient selon un autre itinéraire, et un ami contacté par la Police refuse également de fournir de plus amples explications à ce sujet ; par ailleurs, alors que son épouse et son fils semblent avoir le même motif de voyage, aucune demande de visa n'est liée à celle de l'intéressé dans le système d'informations sur les visas » et que « [I]la taille de ses bagages ne correspond pas à la durée de son séjour (billet retour pour le 24/06/2019) ».

La partie requérante conteste cette motivation, faisant valoir que les premiers motifs susmentionnés sont erronés et que le dernier est « totalement subjectif » ; que la partie défenderesse n'a pas tenu compte des déclarations du requérant, tenues sans l'intervention d'un interprète ; que si ce dernier avait bénéficié de l'assistance d'un interprète, il aurait pu fournir les informations demandées par la partie adverse, et que son droit à être entendu a été méconnu.

D'une part, le Conseil précise qu'ainsi que la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après : la CJUE) l'a rappelé, l'article 41 de la Charte s'adresse non pas aux États membres, mais uniquement aux institutions, aux organes et aux organismes de l'Union. La Cour estime cependant qu'« Un tel droit fait en revanche partie intégrante du respect des droits de la défense, principe général du droit de l'Union. Le droit d'être entendu garantit à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts » (CJUE, 5 novembre 2014, *Mukarubega*, C-166/13, §44 à 46).

La première décision attaquée est prise en application du code des visas. Le droit d'être entendu en tant que principe général de droit de l'Union européenne est donc applicable en l'espèce.

La CJUE a indiqué, dans son arrêt C-249/13, rendu le 11 décembre 2014, que « Le droit d'être entendu garantit à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts [...]. Selon la jurisprudence de la Cour, la règle selon laquelle le destinataire d'une décision faisant grief doit être mis en mesure de faire valoir ses observations avant que celle-ci soit prise a pour but que l'autorité compétente soit mise à même de tenir utilement compte de l'ensemble des éléments pertinents. Afin d'assurer une protection effective de la personne concernée, elle a notamment pour objet que cette dernière puisse corriger une erreur ou faire valoir tels éléments relatifs à sa situation personnelle qui militent dans le sens que la décision soit prise, ne soit pas prise ou qu'elle ait tel ou tel contenu [...]. Ensuite, [...] en application de l'article 5 de la directive 2008/115 [...], lorsque les États membres mettent en œuvre cette directive, ceux-ci doivent, d'une part, dûment tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale et de l'état de santé du ressortissant concerné d'un pays tiers ainsi que, d'autre part, respecter le principe de non-refoulement. Il s'ensuit que, lorsque l'autorité nationale compétente envisage d'adopter une décision de retour, cette autorité doit nécessairement respecter les obligations imposées par l'article 5 de la directive 2008/115 et entendre l'intéressé à ce sujet [...]. Il résulte de ce qui précède que le droit d'être entendu avant l'adoption d'une décision de retour doit permettre à l'administration nationale compétente d'instruire le

dossier de manière à prendre une décision en pleine connaissance de cause et de motiver cette dernière de manière appropriée, afin que, le cas échéant, l'intéressé puisse valablement exercer son droit de recours [...] » (CJUE, 11 décembre 2014, *Boudjlida*, C-249/13, § 36, 37, 48, 49 et 59).

Dans son arrêt C-383/13, prononcé le 10 septembre 2013, la CJUE a précisé que « selon le droit de l'Union, une violation des droits de la défense, en particulier du droit d'être entendu, n'entraîne l'annulation de la décision prise au terme de la procédure administrative en cause que si, en l'absence de cette irrégularité, cette procédure pouvait aboutir à un résultat différent [...]. Pour qu'une telle illégalité soit constatée, il incombe en effet au juge national de vérifier, lorsqu'il estime être en présence d'une irrégularité affectant le droit d'être entendu, si, en fonction des circonstances de fait et de droit spécifiques de l'espèce, la procédure administrative en cause aurait pu aboutir à un résultat différent du fait que les ressortissants des pays tiers concernés auraient pu faire valoir des éléments de nature à [changer le sens de la décision] » (CJUE, 10 septembre 2013, *M.G. et N.R.*, C-383/13, § 38 et 40).

En l'espèce et tout d'abord, le Conseil ne peut considérer, au contraire de ce que la partie défenderesse le soutient lors de l'audience du 22 juin 2019, à la lecture du « Rapport de frontière » et du « Questionnaire (Français) », établis tous deux le 20 juin 2019, que le requérant aurait eu la possibilité de faire connaître son point de vue, de manière utile et effective, lors du contrôle administratif dont il a fait l'objet et ce, même s'il a signé le deuxième document.

En effet, il ressort expressément de la première décision attaquée que la partie défenderesse se base sur des éléments qui « [mettent] à mal le récit de l'intéressé ». Néanmoins, alors que le « Questionnaire (Français) » mentionne expressément le fait que le requérant parle le russe et l'anglais, et non le français, le requérant n'a pas bénéficié des services d'un interprète lors de son audition. Cela est d'autant plus interpellant que ce document mentionne expressément que « [c]es questions vous sont posées en vue d'une décision concernant l'entrée sur le territoire. C'est pourquoi que [sic] vous êtes retenu en vue d'un éventuel éloignement [...] Il est dans votre propre intérêt de donner une réponse correcte et complète à ces questions ». Il en est de même en ce qui concerne le « Rapport de frontière », le Conseil s'interrogeant sur la seule possibilité pour le requérant d'appeler « un de ses amis qui parle le français », *a fortiori* si ce dernier ne souhaite pas répondre à des questions qui lui sont posées – comportement personnel à cet ami, qui ne peut être imputable au requérant.

Le Conseil estime par conséquent que si le requérant a été « entendu », il l'a été de façon sommaire et sans interprète maîtrisant sa langue, capable d'assurer une bonne communication entre le requérant et la personne qui devait mener l'entretien individuel.

Ensuite, la partie requérante dépose, en annexe à la présente requête, une réservation d'hôtel, une réservation de Thalys établie au nom du requérant pour un trajet de Bruxelles-Midi à Paris-Nord le 20 juin 2019 et un billet d'avion établi au nom du requérant pour un trajet entre l'aéroport de Paris-Charles de Gaulle et l'aéroport de Moscou le 23 juin 2019, autant d'éléments dont elle estime qu'ils contredisent les motifs de la première décision attaquée.

Au vu de la teneur de ces pièces, le Conseil estime que les motifs relevés dans la première décision attaquée et relatifs à l'absence de réservation d'hôtel et au fait que le requérant ne prouve pas qu'il se rendra en France ne sont pas établis.

En ce qui concerne le motif relatif à l'absence ou non de réservation d'un billet d'avion pour le retour, le Conseil estime, au vu de l'absence d'interprète lors de l'audition du requérant et du caractère peu pertinent de ce dernier, qu'il est, à tout le moins, à nuancer.

Il en va de même en ce qui concerne l'éventuel voyage de l'épouse du requérant et de leur fils. En effet, seul un « ami » du requérant semble avoir été interrogé sur cette question, dont le Conseil ne peut reprocher le comportement au requérant et estimer que ce dernier aurait donc été entendu à ce sujet. En outre, à la question – incompréhensible « Indiquer ce qui appliquent en BE/UE. [...] Famille », ce « Questionnaire (Français) » précise « Femme et enfant », sans plus.

Par conséquent, et sans nullement se prononcer sur les éléments allégués par le requérant, appréciation qui relève uniquement de la partie défenderesse, le Conseil estime que la partie requérante dépose des commencements de preuve en annexe à sa requête qui mettent suffisamment à mal, *prima facie*, les motifs de la première décision attaquée, pour lui permettre de soutenir, en se référant sur ce point à l'enseignement de l'arrêt *M.G. et N.R.* qu'il ne peut être exclu que « la procédure administrative en cause aurait pu aboutir à un résultat différent » si le requérant avait pu exercer son droit à être entendu avec un interprète, et donc de manière utile et précise, avant la prise de la première décision attaquée.

Par conséquent, la partie défenderesse n'a pas respecté le droit d'être entendu du requérant, en tant que principe général de droit de l'Union européenne.

L'argumentation de la partie défenderesse, lors de l'audience du 22 juin 2019, selon laquelle le requérant a signé le « Rapport de frontière » et le « Questionnaire (Français) », et a été aidé d'un ami et a donc été entendu, n'est pas pertinente, au vu de ce qui a été jugé *supra*.

De même, son argument selon lequel le requérant aurait pu montrer son G.S.M. afin d'étayer ses dires, n'est pas fondé dès lors qu'il ressort notamment du « Rapport de frontière » que le requérant l'a précisément montré.

D'autre part, le Conseil estime, au vu des développements qui précèdent, que le seul motif relatif à la taille des bagages du requérant ne peut suffire à motiver de manière raisonnable la première décision attaquée et qu'en prenant la décision attaquée, la partie défenderesse a manqué à son obligation de motivation formelle des actes administratifs.

4.3.2.2 Sur les deuxième et troisième moyens, circonscrits, en ce qu'ils visent la seconde décision attaquée, le Conseil constate que la seconde décision attaquée, motivée en droit par l'article 3, alinéa 1^{er}, 3^o, de la loi du 15 décembre 1980, repose sur des motifs de fait identiques à la première décision attaquée. En outre, la partie requérante conteste ces décisions dans les mêmes moyens, lesquels sont énoncés de manière similaire.

Par identité de motifs, au vu de ce qui a été jugé *supra*, au point 4.3.2.2.1, le Conseil estime que la partie défenderesse n'a pas respecté le droit d'être entendu du requérant, en tant que principe général de droit de l'Union européenne et qu'elle a manqué à son obligation de motivation formelle des actes administratifs.

4.3.3 Par conséquent, la deuxième condition cumulative est remplie.

4.4 Troisième condition : le risque de préjudice grave difficilement réparable

4.4.1 L'interprétation de cette condition

Conformément à l'article 39/82, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte contesté sont invoqués et à la condition que l'exécution immédiate de l'acte risque de causer un préjudice grave difficilement réparable.

En ce qui concerne l'exigence qu'un risque de préjudice grave difficilement réparable soit démontré, la partie requérante ne peut se limiter à des imprécisions et à des généralités. Elle doit, au contraire, invoquer des éléments très concrets dont il ressort qu'elle subit ou risque de subir personnellement un préjudice grave difficilement réparable. En effet, il doit être possible, pour le Conseil, d'estimer avec une précision suffisante s'il existe un risque de préjudice grave difficilement réparable et, pour la partie défenderesse, de se défendre à l'égard des faits et des arguments allégués par la partie requérante.

La partie requérante doit invoquer des éléments qui démontrent, d'une part, la gravité du préjudice qu'elle subit ou risque de subir, ce qui signifie concrètement qu'elle doit donner des indications concernant la nature et l'ampleur du préjudice prévu, et qui démontrent, d'autre part, le caractère difficilement réparable du préjudice.

Il convient néanmoins de remarquer qu'un exposé sommaire peut être considéré comme conforme aux dispositions de l'article 39/82, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 et de l'article 32, 2^o, du Règlement de procédure, si le préjudice grave difficilement réparable est évident, c'est-à-dire lorsqu'aucune personne raisonnable ne peut le contester, et donc également lorsque la partie défenderesse, dont les dispositions légales et réglementaires susmentionnées visent à préserver le droit à la contradiction, comprend immédiatement de quel préjudice il s'agit et peut, à cet égard, répondre à l'exposé de la partie requérante (cf. C.E., 1^{er} décembre 1992, n° 41.247). Il en va de même *a fortiori* si l'application exagérément restrictive ou formaliste de cette exigence avait pour conséquence que la partie requérante, dans le chef de laquelle le Conseil a constaté *prima facie* à ce stade de la procédure un grief défendable fondé sur la CEDH, ne peut obtenir le redressement approprié exigé par l'article 13 de la CEDH.

Conformément à l'article 39/82, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, la condition du préjudice grave difficilement réparable est, entre autre, remplie si un moyen sérieux a été invoqué sur la base des droits fondamentaux de l'homme, en particulier des droits auxquels aucune dérogation n'est possible en vertu de l'article 15, alinéa 2, de la CEDH (articles 2, 3, 4, alinéa 1^{er} et 7 de la CEDH.)

4.4.2 L'appréciation de cette condition

La partie requérante allègue notamment que :

« [...]l'exécution des décisions querellées cause déjà à la partie requérante un préjudice grave difficilement réparable auquel il convient de mettre un terme. [...] Le caractère imminent du préjudice est incontestable dès lors que la partie requérante s'est vue refuser l'accès au territoire, que son visa a été abrogé et qu'elle est détenue en vue d'une expulsion. [...] Enfin, la décision de refus d'entrée est accompagnée d'une abrogation de visa. Les décisions querellées ont donc pour conséquence que non seulement, la partie requérante ne peut pas entrer sur le territoire mais aussi que l'abrogation de son visa sera ajoutée au système d'information sur le visa. Elle risque donc à l'avenir, de voir de futures demandes de visa pour les Etats membres refusés pendant une longue durée sans avoir de recours effectif sauf à agir en extrême urgence. »

Au terme d'une lecture particulièrement bienveillante, le Conseil estime, au vu des circonstances particulières de l'extrême urgence – notamment du délai très court dont la partie requérante a bénéficié pour l'introduction du présent recours – et statuant *prima facie*, que le préjudice ainsi allégué est suffisamment consistant, plausible et lié au sérieux du moyen. Il est dès lors satisfait à la condition du préjudice grave difficilement réparable.

Par conséquent, la troisième condition cumulative est remplie.

4.5 Il résulte de ce qui précède que les conditions cumulatives sont réunies pour que soit accordée la suspension de l'exécution de la décision d'abrogation de visa du 20 juin 2019 et de la décision de refoulement du 20 juin 2019.

5. Dépens

En application de l'article 39/68-1, § 5, alinéas 3 et 4, de la loi du 15 décembre 1980, la décision sur le droit de rôle, ou son exemption, seront réglées le cas échéant à un stade ultérieur de la procédure.

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

Article 1^{er}

La suspension en extrême urgence de l'exécution de la décision d'abrogation de visa et de la décision de refoulement, prises le 20 juin 2019, est ordonnée.

Article 2

Le présent arrêt est exécutoire par provision.

Article 3

Les dépens sont réservés.

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

Mme S. GOBERT, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme R. HANGANU, greffière assumée.

La greffière,

La présidente,

R. HANGANU

S. GOBERT