



Arrêt

n° 234 755 du 1^{er} avril 2020
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : **au cabinet de Maître A. MANZANZA MANZOA**
Avenue Selliers de Moranville 84
1082 BRUXELLES

contre:

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

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII^E CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 23 octobre 2019, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à la suspension et l'annulation de la décision de refus de visa, prise le 17 septembre 2019.

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, dite ci-après « la Loi ».

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 20 novembre 2019 avec la référence X

Vu la note d'observation et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 23 janvier 2020 convoquant les parties à l'audience du 25 février 2020.

Entendu, en son rapport, C. DE WREEDE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me J. ODITO MULENDA loco Me A. MANZANZA MANZOA, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me A. PAUL loco Mes D. MATRAY et S. MATRAY, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

Le 10 septembre 2019, le requérant a introduit une demande de visa retour auprès de l'ambassade de Belgique à Kinshasa, et le 17 septembre 2019, une décision de refus de visa a été prise par la partie défenderesse.

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

« Après vérification, il apparaît que l'intéressé a quitté la Belgique depuis plus d'un an et que son titre de séjour (Carte C) n'est plus valable. En conséquence, il ne peut donc prétendre à un visa de retour basé sur l'article 19 de la loi du 15/12/1980. Concernant l'Arrêté royal du 07/08/1995, l'intéressé ne peut en bénéficier car il n'apporte pas la preuve qu'il dispose de moyens de subsistance [sic] en Belgique. »

2. Exposé des moyens d'annulation

2.1. La partie requérante prend un premier moyen de la :

- « Violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation des actes administratifs et article 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'entrée sur le territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ;
- violation de l'article 15, 19 alinéa 2 et suivants de la loi du 15 décembre 1980
- Violation de l'article 8 CEDH,
- Erreur manifeste d'appréciation et excès de pouvoir ;
- Non- respect du principe de bonne administration ; ».

Elle rappelle au préalable l'énoncé de l'article 19 de la Loi, et rappelle ensuite que « [...] le requérant a un droit au séjour en fonction de l'article 15 bis, Qu'il est né en RDC. mais qu'il a passé toute son enfance, son adolescence, ainsi que sa vie adulte en Belgique ; Qu'en Belgique, il y vit habituellement avec ses parents, en raison de ses problèmes de santé psychiques ; Qu'il s'est absenté de la Belgique, il y a à peu près deux ans, soit en fin 2017 et qu'il a souhaité revenir en Belgique ; Cependant, il s'est fait voler sa carte de séjour ainsi que les autres documents en sa possession ; Qu'il a porté plainte à temps et en heure ; Que cet événement est arrivé en date du 04 juin 2018 ; Qu'entre temps et jusqu'en date du 15 mars 2019, la maison Schengen était fermée et qu'il n'était pas possible au requérant d'entamer les démarches quant à son retour en Belgique et sa demande de visa durant tout ce temps ; Que le requérant était donc dans l'impossibilité d'entamer les procédures nécessaires dans les délais nécessaires ; Que par ailleurs, le requérant ne constitue pas un danger pour l'ordre public belge ou la sécurité nationale ; Que la décision de refus est contraire à l'objet de la directive 2003/109 CE ; Que les événements indépendants de sa volonté sont bel et bien existants dans ce dossier ; Que le requérant vit en Belgique depuis 1979 ; Que ce refus va à l'encontre de l'objet de la directive ; Que ses différentes maladies dont il souffre ne peuvent constituer une atteinte à la sûreté de l'état ou une atteinte à l'ordre public, qui justifierait son interdiction de rentrer sur le territoire ; ». Elle estime alors « Que par conséquent, la décision lui refusant le visa pour revenir en Belgique va à l'encontre de l'article 19 de la loi sur les étrangers ainsi que l'article 15 bis de cette même loi qui lui donnent la possibilité de revenir et de retrouver ses droits ; Qu'en effet, il est toujours régulièrement inscrit au registre au registre des étrangers et que le délai de plus d'un an passé en RDC est le résultat de circonstances extérieures à sa volonté ; » et reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir pris « [...] en considération tous ces éléments, lorsqu'elle a décidé de statuer sur la question du retour du requérant ; ». Elle ajoute que le requérant « [...] restait en communication avec l'ambassade (pièces 3 à 10); Attendu que des échanges ont eu lieu entre sa maman, Madame, [M.M.] a interpellé l'ambassade de Belgique pour trouver une solution pour le requérant, mais sans succès ; Qu'elle a fait état de la demande de renouvellement de la carte d'identité de son fils ; Que vu les difficultés de son fils, c'est elle-même qui a pris la peine de rédiger tous les courriels ; Hélas, aucun élément n'a été pris en considération ; Que le requérant a donc introduit une nouvelle demande de visa long séjour en date du 6 août 2019; Qu'en suite, il a introduit une demande de régularisation, sans trop comprendre, la quelle, qu'il a payé la somme de 358 euros en date du 19 août 2019 ; ».

Elle estime alors qu'il « [...] existe une violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation des actes administratifs et de l'article et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'entrée sur le territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; Qu'en effet, la partie adverse ne tient pas des circonstances de la cause pour refuser le visa au requérant, ce qui va à l'encontre de l'esprit de la Directive 2003/109/CE qui souhaite favoriser le retour et le séjour des étrangers résidents depuis longtemps sur le territoire du Royaume ; Que cette directive aussi, tient compte des circonstances indépendantes de la volonté du requérant qui ont entraîné son absence du royaume depuis plus d'un an consécutivement ; », et ajoute « Que par ailleurs, aucune cause d'ordre publique ou de sûreté de l'état ne peut être retenue, que par conséquent, la partie adverse viole les articles 15, 15 bis et 19 de la loi sur les étrangers en omettant d'identifier, une cause d'exclusion de ce droit au retour ; ».

2.2. La partie requérante prend un second moyen « [...] de la violation de l'article 8 CEDH de la vie privée et familiale de la requérante et de ses enfants [sic] ».

Elle soutient d'une première part que « [...] la vie privée et familiale du requérant se poursuit en Belgique ainsi que sa vie privée et familiale ; Qu'en effet, le requérant vit avec ses parents ; Que cette décision porte atteinte violemment à cette vie privée du requérant qui vit habituellement chez ses parents où il est revenu s'installer en 2015. Il faut savoir que le requérant souffrent de problèmes

psychiques et cet état des choses a été communiquée à la partie adverse lors des échanges de courriels entre sa maman et l'ambassade de Belgique en RDC (pièces 3à 9) du dossier ; ».

D'autre part, elle soutient en substance qu'il « [...] incombait à la partie adverse donc, à tout le moins, de procéder à un examen attentif de la situation et de réaliser la balance des intérêts en présence ; [...] Que dans la motivation de la décision attaquée, la partie défenderesse n'a pas indiqué cette mise en balance des intérêts ; Que par conséquent, cette décision doit être annulée ; » et rappelle la portée de l'article 8 de la CEDH. Elle soutient ensuite « Qu'en l'espèce aucun examen rigoureux n'apparaît dans la décision, alors qu'il s'agit d'une décision lourde de conséquence ; Qu'en l'espèce la partie adverse ne pouvait ignorer qu'il existait des risques que la prise de l'acte attaqué puisse porter atteinte à un droit fondamental protégé par des instruments juridiques internationaux liant l'Etat belge, à savoir, l'article 8 de la CEDH. Qu'en l'espèce, la décision est mal motivée, puisque viole un droit fondamentale prescrit dans l'article 8 CEDH ; ». Elle fait également grief à la partie défenderesse d'avoir « [...] failli à son devoir de bonne administration qui exige de prendre en considération tous les éléments de la cause avant de statuer ; Qu'en tout état de cause cette décision de la partie adverse relève d'une erreur manifeste d'appréciation ; Attendu que la partie adverse aurait dû prendre en considération tous les éléments de la cause lors de sa prise de décision, le vol de carte d'identité du requérant, la fermeture de la maison Schengen pendant plus d'un an et de la possibilité pour le requérant de se voir re-octroyer son séjour ; ».

Elle conclut que « De ce qui précède les éléments de droit et de fait sont totalement incorrects ; Attendu qu'en vertu de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 et des articles 2 et 3 de la loi sur la motivation formelle des actes administratifs, les décisions prises en vertu de la loi du 15 décembre 1980 doivent être motivées ; Attendu que motiver une décision, c'est expliquer, c'est exposer les raisonnements de droit et de fait, le syllogisme qui sert de fondement, c'est officialiser en quoi et pourquoi l'auteur de la décision a estimé pouvoir appliquer sa compétence à la situation de fait à laquelle elle adresse ; que le but [sic] de cette règle est non seulement de contraindre l'administration à se justifier envers l'administré mais, également par la même, de l'astreindre à fournir au Juge une base solide à son contrôle de légalité(D. Lagasse, loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, JT, 1991, page 737) ; L'obligation de motiver adéquatement tout acte administratif qui découle de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs consiste en l'indication [sic] dans l'acte des considérations de droit et de fait servant de fondement de la décision ; ».

3. Discussion

3.1. A titre liminaire, le Conseil observe que la partie requérante reste en défaut d'identifier le « principe de bonne administration » qu'elle estime violé en l'espèce, ceci alors même que le Conseil d'Etat a déjà jugé, dans une jurisprudence à laquelle le Conseil se rallie, que « le principe général de bonne administration n'a pas de contenu précis et ne peut donc, à défaut d'indication plus circonstanciée, fonder l'annulation d'un acte administratif » (C.E., arrêt n° 188.251 du 27 novembre 2008). Force est dès lors de constater que le premier unique, en ce qu'il est pris du « *Non-respect du principe de bonne administration* », ne peut qu'être déclaré irrecevable.

3.2. Sur le reste du premier moyen, le Conseil rappelle que l'article 19 de la Loi indique que « §1^{er} L'étranger, qui est porteur d'un titre de séjour ou d'établissement belge valable et quitte le pays, dispose d'un droit de retour dans le Royaume pendant un an.

L'étranger bénéficiant du statut de résident de longue durée sur la base de l'article 15bis, ne perd par contre son droit de retour dans le Royaume que s'il s'absente des territoires des Etats membres de l'Union européenne pendant douze mois consécutifs ou lorsqu'il a quitté le Royaume depuis six ans au moins.

Un étranger autorisé au séjour en application de l'article 61/27 et ayant obtenu ensuite le statut de résident de longue durée, perd son droit de retour dans le Royaume uniquement s'il quitte le territoire des Etats membres de l'Union européenne pendant vingt-quatre mois consécutifs. Cette même disposition s'applique aux membres de sa famille visés à l'article 10, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4° à 6°, qui ont obtenu le statut de résident de longue durée.

Le Roi fixe, par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, les conditions et les cas dans lesquels l'étranger bénéficiant du statut de résident de longue durée qui était absent des territoires des Etats membres de l'Union européenne pendant douze mois ou vingt-quatre mois consécutifs, ne perd pas son droit de retour dans le Royaume.

L'étranger qui prévoit que son absence du Royaume se prolongera au-delà du terme de validité du titre de séjour peut en obtenir la prorogation ou le renouvellement anticipé.

L'autorisation de rentrer dans le Royaume ne peut lui être refusée que pour raisons d'ordre public ou de sécurité nationale, ou s'il ne respecte pas les conditions mises à son séjour.

§ 2

L'étranger visé au § 1er, alinéa 1er, dont l'absence du Royaume est supérieure à un an, peut, dans les conditions et les cas fixés par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, être autorisé à revenir dans le Royaume.

L'étranger visé au § 1er, alinéas 2 et 3, qui a perdu son droit de retour, peut, dans les conditions et les cas fixés par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, recouvrer le statut de résident de longue durée.

§3 [...] ».

Le Conseil observe donc que l'article 19 §2 de la Loi, organise un système dérogatoire pour l'étranger bénéficiant du statut de résident de longue durée sur la base de l'article 15bis de la Loi dans les conditions et les cas fixés par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, lui permettant de recouvrer le statut de résident de longue durée malgré une absence de plus de douze mois du territoire des Etats membres. L'article 40 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers a été pris en ce sens.

Le Conseil rappelle également que 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.

3.3. En l'espèce, la décision querellée comporte la motivation suivante : « *Après vérification, il apparaît que l'intéressé a quitté la Belgique depuis plus d'un an et que son titre de séjour (Carte C) n'est plus valable. En conséquence, il ne peut donc prétendre à un visa de retour basé sur l'article 19 de la loi du 15/12/1980. Concernant l'Arrêté royal du 07/08/1995, l'intéressé ne peut en bénéficier car il n'apporte pas la preuve qu'il dispose de moyens de subsistance [sic] en Belgique.* »

Si en termes de recours la partie requérante ne conteste pas le motif pris de l'absence du requérant sur la territoire de la Belgique depuis plus d'un an et de l'absence de validité de son titre de séjour, elle soutient néanmoins que le requérant, qui a « [...] un droit de séjour en fonction de l'article 15 bis », a invoqué, à l'appui de sa demande de visa, des événements indépendants de sa volonté, « *lesquels sont bel et bien existants dans ce dossier* ». Elle reproche alors à la partie défenderesse d'avoir violé, outre l'article 19 de la Loi, l'obligation de motivation formelle des actes administratifs, précisant « *Qu'en effet, la partie requérante ne tient pas compte des circonstances de la cause pour refuser le visa au requérant, [...]* ».

Le Conseil constate, à la lecture du dossier administratif, que le requérant a invoqué, à l'appui de sa demande de visa retour, le vol de ses documents d'identité et de séjour, déposant un PV de police à cet égard. Figure par ailleurs une note interne indiquant ceci : « *Le requérant désire solliciter un visa retour pour la Belgique. Il a été victime du vol de son sac qui contenait toutes ses affaires privées. A ses dires, le requérant aurait quitté la Belgique le 06/06/2016 à partir de Paris/Roissy Charles De Gaulle et serait arrivé à Kinshasa le 11/06/2016. Selon le RN le requérant est détenteur d'une carte C B174185930 qui a expiré le 24.01.2019 (NN [...])*

A présenté:

+ *Redevance de 358 euros payée le 19/08/2019*

+ *PV de police*

+ *Copie convocation pour carte d'identité*

+ *Formulaire de demande de visa retour*

+ *Copie ancien passeport*

+ *Copie nouveau passeport*

Après examen du dossier:

Le requérant a effectivement perdu son droit au séjour et sollicite cette demande de visa. Le dossier vous est envoyé tel quel », de sorte que la partie défenderesse avait bien connaissance du vol desdits documents.

Le Conseil estime dès lors, sans nullement se prononcer sur ces circonstances (et des documents déposés), que la motivation de la décision attaquée est insuffisante en ce que, d'une part, la partie défenderesse ne semble pas avoir pris en considération l'argument pris du vol des documents d'identité et, d'autre part, elle ne se prononce pas sur l'article 19 §2 de la Loi mais s'est limitée au renvoi à l'article 19 §1^{er} de la Loi.

Par conséquent, au vu des principes rappelés au point 3.1 du présent arrêt, en prenant la décision attaquée sans rencontrer l'élément particulier pris du vol de documents invoqué dans la demande de visa, la partie défenderesse n'a pas suffisamment et valablement motivé sa décision.

3.4. En termes de note d'observations, la partie défenderesse rappelle l'énoncé de l'article 19 de la Loi ainsi que celui de l'article 40 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 et soutient qu'il « [...] ne ressort pas du dossier administratif que la partie requérante ait informé la partie défenderesse de son intention de quitter le territoire belge. De même, la partie défenderesse estime qu'il n'y avait pas en l'espèce de circonstances indépendantes de la volonté de la partie requérante l'empêchant de revenir sur le territoire belge et considère donc que la partie requérante a perdu son droit au retour. La partie requérante devait ainsi démontrer qu'elle n'avait pas pu rentrer en Belgique et ce, pour des raisons indépendantes de sa volonté. La déclaration de vol des documents d'identité et de séjour de la partie requérante a été déposée à l'appui de la demande de retour. Cependant, la partie requérante n'a nullement mentionné, à l'appui de sa demande la fermeture de la maison Schengen jusqu'au 15 mars 2019. De même l'état de santé de la partie requérante n'a pas été communiqué avant la prise de l'acte querellé. Les éléments invoqués par la partie requérante en termes de requête n'ont jamais été portés à la connaissance de la partie défenderesse avant la prise de l'acte attaqué. Il ne peut donc être reproché à la partie défenderesse de ne pas y avoir répondu, la légalité d'un acte s'appréciant en fonction des éléments connus de l'administration au moment où elle a statué. La partie défenderesse a pu considérer que la partie requérante n'avait pas démontré l'existence de circonstances, indépendantes de sa volonté et qui a eu pour résultat de l'empêcher de rentrer en Belgique dans les délais prévus. La partie requérante ne démontre pas que ce faisant, la partie défenderesse aurait commis une erreur manifeste d'appréciation et il n'appartient pas à Votre Conseil de substituer son appréciation à celle de la partie défenderesse ». Or, outre que cette argumentation s'apparente à une motivation a posteriori ce qui ne peut être admis, force est de constater qu'en ce qu'elle soutient que « La partie défenderesse a pu considérer que la partie requérante n'avait pas démontré l'existence de circonstances, indépendantes de sa volonté et qui a eu pour résultat de l'empêcher de rentrer en Belgique dans les délais prévus », que cette affirmation ne ressort nullement de la motivation de la décision querellée, aucune indication quant à la démonstration ou non de l'existence de telles circonstances n'étant précisée dans la décision querellée. Les affirmations de la partie défenderesse, dont la plupart s'apparentent à une motivation a posteriori (il en va ainsi que de la référence à l'article 19 §2 et 3 de la Loi et à l'article 40 de l'arrêté royal mentionnés pour la première fois en termes de note d'observation), ne sont donc pas de nature à renverser le constat qui précède de l'insuffisance de la motivation de l'acte attaqué.

3.5. En conséquence, le premier moyen, dans la mesure rappelée ci-dessus, est fondé et suffit à justifier l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres moyens de la requête qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

4. Débats succincts

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.

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

5. 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 visa, prise le 17 septembre 2019, 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 premier avril deux mille vingt par :

Mme C. DE WREEDE, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. D. NYEMECK, greffier,

Le greffier,

Le président,

A. D. NYEMECK

C. DE WREEDE