

Arrêt

n° 243 551 du 30 octobre 2020
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître M.-C. WARLOP
Avenue J. Swartenbrouck 14
1090 BRUXELLES

contre:

l'Etat belge, représenté par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique,
et de l'Asile et la Migration et désormais le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration

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

Vu la requête introduite le 31 décembre 2019, par X, qui déclare être de nationalité camerounaise, tendant à la suspension et l'annulation de la décision de refus de visa, prise à son encontre le 2 décembre 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.

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 13 janvier 2020 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 19 mai 2020 convoquant les parties à l'audience du 18 juin 2020.

Entendu, en son rapport, G. PINTIAUX, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me M. KALIN *loco* Me M.-C. WARLOP, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me S. ARKOULIS *loco* Me D. MATRAY et, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

Le 24 octobre 2019, la partie requérante, de nationalité camerounaise, a introduit une demande de visa court séjour avec comme « objet(s) principal(aux) du voyage » « visite à la famille ou à des amis ». Dans sa requête, la partie requérante indique avoir introduit cette demande de visa aux fins de venir saluer son épouse et son fils en Belgique.

Par décision du 2 décembre 2019, cette demande a fait l'objet d'un refus. Ce refus de visa constitue l'acte attaqué et est motivé 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

- Vous n'avez pas fourni la preuve que vous disposez de moyens de subsistance suffisants pour la durée du séjour envisagé ou de moyens pour le retour dans le pays d'origine ou de résidence, ou pour le transit vers un pays tiers dans lequel votre admission est garantie, ou vous n'êtes pas en mesure d'acquérir légalement ces moyens

Le requérant présente plusieurs soldes bancaires positifs, mais il ne démontre pas l'origine de ceux-ci (versement de revenus réguliers découlant de son activité professionnelle officielle via un historique bancaire).

De ce fait, le requérant ne démontre pas valablement qu'il dispose de fonds personnels suffisants pour couvrir la totalité de ses frais de séjour.

- Votre volonté de quitter le territoire des États membres avant l'expiration du visa n'a pas pu être établie

Il existe de sérieux doutes quant aux garanties de retour du requérant dans son pays d'origine étant donné qu'il a essuyé un rejet à sa demande de regroupement familial au 29/08/2018.

De plus, le requérant n'apporte pas suffisamment de preuves d'attaches socio-économiques au pays d'origine étant donné que son épouse réside en Belgique, qu'il déclare être commerçant mais ne fournit pas de preuves de ses activités commerciales régulières ni de revenus réguliers personnels lui permettant de démontrer la provenance des fonds présentés à l'appui de la demande et son indépendance financière au pays.

[...]».

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen unique « de la violation des articles 14, 15, 32 du Code communautaire des visas (Règlement 810/2009, 13 juillet 2009, établissant un CCV, JO, L.243, 15 septembre 2009, modifié par les Règlements 977/2011, 154/2012, 610/2013 et 509/2014), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 concernant l'obligation de motivation des décisions prises en vertu de la loi, de la motivation insuffisante et dès lors de l'absence de motivation légalement admissible, de l'excès et de l'abus de pouvoir, de l'erreur manifeste d'appréciation, du principe de bonne administration, du principe général de droit audi alteram partem ».

2.2. La partie requérante développe ce moyen dans les termes suivants :

« En ce que la décision attaquée refuse à Monsieur [K.F.] la délivrance d'un visa court séjour et, par là, lui refuse la possibilité de venir rejoindre son fils et son épouse dans le cadre d'une visite familiale au motif qu'il ne fournirait pas de preuve de revenus suffisants et de garantie suffisante sur sa volonté de retour au Cameroun à l'expiration du délai imparti ;

Alors que Monsieur [K.F.] a déposé devant les instances consulaires tous les documents démontrant qu'il disposait de revenus au Cameroun et, surtout, avait toutes ses attaches là-bas;

Le Règlement n° 610/2009 établissant un Code communautaire des visas définit la procédure à suivre en vue de solliciter la délivrance d'un visa. L'examen de cette demande se fait en deux étapes. D'abord, un examen limité à la recevabilité de la demande. Ensuite, les conditions de fond sont examinées.

Si la délivrance d'un visa demeure une faveur, la décision de refus doit être motivée au regard des conditions d'entrée sur le territoire commun et de l'évaluation des risques d'immigration illégal ou d'atteinte à la sécurité.

Les principales conditions d'entrée sont : l'objet et les conditions du séjour, les moyens de subsistance, l'intention de retour, l'absence de signalement au SIS, l'absence de menace pour l'ordre public.

Les motifs de refus sont énumérés limitativement à l'article 32 CCV. Il s'agit de motifs formels (faux documents, séjour de 90 jours déjà effectué au cours de la période de 180 jours en cours, signalement au SIS) et de motifs de fond (éléments justificatifs insuffisants pour l'objet et les conditions du séjour, dont les moyens de subsistance et l'assurance, risque pour l'OP, doute raisonnable sur la volonté de retour.

Ainsi, aux termes de l'article 32 du Code des Visas : «

1. Sans préjudice de l'article 25, paragraphe 1, le visa est refusé:

a) si le demandeur:

1. i) présente un document de voyage faux ou falsifié,
2. ii) ne fournit pas de justification quant à l'objet et aux conditions du séjour envisagé,
3. iii) ne fournit pas la preuve qu'il dispose de moyens de subsistance suffisants, tant pour la durée du séjour envisagé que pour le retour dans son pays d'origine ou de résidence, ou pour le transit vers un pays tiers dans lequel son admission est garantie, ou n'est pas en mesure d'acquiescer légalement ces moyens,
4. iv) a déjà séjourné sur le territoire des Etats membres pendant 90 jours au cours de la période de 180 jours en cours, sur la base d'un visa uniforme ou d'un visa à validité territoriale limitée,
5. v) fait l'objet d'un signalement diffusé dans le SIS aux fins d'un refus d'admission,
6. vi) est considéré comme constituant une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure ou la santé publique, au sens de l'article 2, point 19, du code frontières Schengen, ou pour les relations internationales de l'un des Etats membres, et, en parti culier, qu'il a fait l'objet, pour ces mêmes motifs, d'un signalement dans les bases de données nationales des Etats membres aux fins de non-admission, ou
7. vii) s'il y a lieu, n'apporte pas la preuve qu'il dispose d'une assurance maladie en voyage adéquate et valide;

Ou

b) s'il existe des doutes raisonnables sur l'authenticité des documents justificatifs présentés par le demandeur ou sur la véracité de leur contenu, sur la fiabilité des déclarations effectuées par le demandeur ou sur sa volonté de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa demandé.

2. La décision de refus et ses motivations sont communiquées au demandeur au moyen du formulaire type figurant à l'annexe VI.

3. Les demandeurs qui ont fait l'objet d'une décision de refus de visa peuvent former un recours contre cette décision. Ces recours sont intentés contre l'Etat membre qui a pris la décision finale sur la demande, conformément à la législation nationale de cet Etat membre. Les Etats membres fournissent aux demandeurs les informations relatives aux voies de recours, comme indiqué à l'annexe VI. ... »

En l'espèce, Monsieur [K.F.] a déposé devant le Consulat Général de Belgique à Yaoundé tous les documents requis quant aux conditions de son séjour, quant aux modalités d'hébergement, quant à sa prise en charge et a démontré ses attaches matérielles et affectives au Cameroun et, par là, son intention de regagner son pays à l'expiration du visa délivré, le billet A/R.

La Cour de Justice (arrêt KOUSHKAKI) (2013), saisie en interprétation, souligne que seuls les motifs visés à l'article 32 du CCV peuvent fonder un refus.

Bien que les autorités disposent d'une marge d'appréciation, il ne peut toutefois être exigé une certitude quant au retour.

En l'espèce, la partie adverse motive le refus de délivrance de visa comme suit :

Vous n'avez pas fourni la preuve que vous disposez de moyens de subsistance suffisants pour la durée du séjour envisagé ou de moyens pour le retour dans le pays d'origine ou de résidence...

Votre volonté de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa n'a pas pu être établie. Par conséquent, il n'apporte pas suffisamment de preuves d'attaches socio-économiques au pays d'origine...

Monsieur [K.F.] avait cependant fourni les documents nécessaires quant à son intention réelle de regagner le Cameroun une fois le délai du visa écoulé.

Monsieur [K.F.] a une activité commerciale au Cameroun. Ses extraits bancaires démontrent qu'il dispose de ressources non négligeables. Ses extraits démontrent des dépôts en cash très réguliers provenant des activités achats-ventes de véhicules. Ce n'est pas parce que Monsieur n'a pas une activité salariée et ne put donc produire un contrat de travail que les moyens dont il dispose ne peuvent pas être pris en considération. Les attestations de non-redevance délivrée par la Direction Générale des Impôts démontrent que tout est en ordre.

De plus, Monsieur [K.] a également déposé u (sic) jugement démontrant qu'il a recueilli des biens dans le cadre d'une succession. Il est actuellement propriétaire d'une parcelle sur laquelle st (sic) construite une maison dont la valeur vénale est fixée à 14.400.000 frs CFA.

Monsieur [K.F.] a dès lors apporté les preuves de ses attaches socio-économiques au pays d'origine.

C'est dès lors de manière totalement erronée que la partie adverse conclut que sa volonté de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa n'a pas pu être établie.

Il n'existe aucun doute raisonnable quant à la volonté de Monsieur [K.F.] pouvant justifier un tel refus.

Si doute il y avait, quod non, la partie adverse aurait du alors investiguer davantage et exiger des pièces et documents supplémentaires. Elle s'est abstenue d'agir en ce sens.

L'autorité n'a pas porté une appréciation éclairée, objective et complète et n'a pas tenu compte de l'ensemble des éléments pertinents du dossier ; elle a même ignoré les éléments essentiels portés à sa connaissance.

Il appartenait à la partie adverse d'octroyer au requérant la possibilité de faire connaître son point de vue au cours de la procédure administrative ou, à tout le moins, à la partie adverse d'effectuer une recherche minutieuse et attentive des faits portés à sa connaissance et d'effectuer une mise en balance des intérêts en présence de manière rigoureuse, dans le respect de son obligation de bonne administration, et précisément de soin et de minutie, en application du principe général de droit audi alteram partem, et eu égard à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme quant au caractère rigoureux de l'examen de la cause.

En outre, la décision querellée n'est dès lors pas adéquatement motivée et a été prise en violation des dispositions légales énoncées ci-avant.

L'exigence de motivation d'une décision est destinée à ce que l'intéressé ait parfaitement connaissance des raisons qui la justifient : Selon l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, « la motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Elle doit être adéquate. »

L'obligation de motivation formelle est une formalité substantielle obligatoire, imposant à l'autorité administrative d'indiquer, dans l'instrumentum même, tant les motifs de droit que les motifs de fait qui ont présidé à l'adoption de l'acte en question.

Tout acte administratif doit reposer sur des motifs de droit et de fait « exacts, pertinents et admissibles en droit », en vue d'éviter que les pouvoirs de l'administration ne soient exercés de manière arbitraire. Une motivation adéquate est une motivation qui permet au destinataire de l'acte de comprendre les raisons, de fait et de droit, qui ont sous-tendu son adoption, afin qu'il puisse « apprécier la légalité et la pertinence de la décision et donc l'opportunité de la contester en justice ».

Le principe de bonne administration impose à toute administration normalement soucieuse d'agir et, en particulier d'exercer son pouvoir d'appréciation, comme le ferait une administration normalement diligente, raisonnable et veillant au principe de légalité. Le principe de bonne administration implique que l'autorité procède à un examen sérieux du dossier. Le « principe de bonne administration de la préparation avec soin des décisions administratives » ne constitue pas une règle de droit, une décision légale ne pouvant être annulée au motif que son élaboration aurait été bâclée. Le manque de soin dans

la préparation d'une décision est seulement de nature à engendrer des illégalités, qui, elles, pourraient justifier l'annulation d'une décision.

(X. DELGRANGE et B. LOMBAERT, « La loi du 29 juillet relative à la motivation formelle des actes administratifs », in P. JADOUL et S. VAN DROOGHENBROECK, La motivation formelle des actes administratifs, La Charte, Bruxelles, 2005, p° 40 ; P. GOFFAUX, « Dictionnaire élémentaire de droit administratif », Bruylant, Bruxelles, 2006, p° 165 ; C.E., arrêt n° 199529, 15 janvier 2010)

Par motivation adéquate, il y a lieu d'entendre « toute motivation qui fonde raisonnablement la décision concernée » ce qui implique que la motivation doit être fondée sur des faits réels et qu'un rapport raisonnable entre la mesure et le but visé doit pouvoir s'en déduire.

Il ressort de Votre jurisprudence constante que « Or, le Conseil d'Etat a déjà rappelé (arrêt n° 115.571 du 10 février 2003) que, 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 aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle. El n'est manifestement pas le cas en l'espèce. » (CCE, n° 9105 du 21 mars 2008, RDE, 2008, 62)

En l'espèce, le rapport raisonnable fait défaut et la décision n'est nullement motivée comme il se doit ; la partie adverse n'ayant nullement examiné l'ensemble des circonstances particulières de la partie requérante.

Les principes de bonne administration et de motivation formelle des actes administratifs exigent que les actes administratifs unilatéraux reposent sur des motifs – de droit et de fait – qui soient exacts, pertinents et admissibles en droit ; les motifs de droit et de fait doivent démontrer que la décision n'est pas le fruit d'une erreur manifeste d'appréciation. (J. Jaumotte, Les principes généraux du droit administratif à travers la jurisprudence administrative, in Le Conseil d'Etat de Belgique cinquante ans après sa création, p.636 à 638)

En l'espèce, les motifs de faits ne sont pas exacts.

Le but de la motivation est de permettre au destinataire de l'acte de comprendre les raisons qui ont déterminé la décision ; que, grâce à la motivation, l'administré doit être en mesure d'estimer en connaissance de cause s'il s'indique de contester cet acte en introduisant les recours organisés par la loi. (CE, Arrêt Chairi, n°99.353 du 2 octobre 2011 ; CE, Baras, n°81.697 du 6 juillet 1999)

En l'espèce, la partie adverse n'a pas fait preuve de bonne administration car n'a pas pris en considération l'ensemble des éléments propres à la partie requérante et n'a pas adéquatement motivé sa décision.

Il s'ensuit dès lors que la décision litigieuse a été prise en violation des dispositions reprises au moyen.

Il convient, par conséquent, de l'annuler. »

3. Discussion.

3.1. Le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris « *de l'excès de pouvoir* », s'agissant en l'occurrence d'une cause générique d'annulation et non d'une disposition ou d'un principe de droit susceptible de fonder un moyen.

Le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation « *du principe de bonne administration* », ledit principe général se déclinant en plusieurs variantes distinctes que la partie requérante reste en défaut de préciser.

3.2. Dans le cadre de son contrôle de légalité, il n'appartient pas au Conseil de substituer son appréciation à celle de la partie défenderesse mais uniquement de vérifier si celle-ci n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle n'a pas donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation (dans le même sens : CE, 6 juillet 2005, n° 147.344).

Dans ce même cadre, il lui appartient notamment de vérifier si la partie défenderesse a respecté les obligations de motivation des actes administratifs qui lui incombent. Ainsi, l'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative 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 ses 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. Cette obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité en vertu de diverses dispositions légales, n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par le demandeur, mais n'implique que l'obligation d'informer celui-ci des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, sous réserve toutefois que la motivation réponde, fut-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels de l'intéressé.

Dans le formulaire informatisé émanant de AMBABEL indiquant qu'il s'agit de la demande de visa de la partie requérante « *transmise le : 24/10/2019* », figurant au dossier administratif, il est précisé quant aux documents reçus :

«

indépendant: attestations de non redevance+attestation de dédouanement+SGS+bill of lading+certificat d'immatriculation

Relevés de compte soldés à de 606€ au 21/10/2019 soit 400.000cfa+ 8333€ au 21/10/2019 soit 5.500.000cfa+ copies carte visa

[...]

»

Il convient de relever que la partie requérante ne conteste pas le relevé opéré ci-dessus de ce qu'elle avait produit en annexe à sa demande de visa du 24 octobre 2019.

Elle ne conteste pas davantage utilement que ce faisant « *Le requérant présente plusieurs soldes bancaires positifs, mais il ne démontre pas l'origine de ceux-ci (versement de revenus réguliers découlant de son activité professionnelle officielle via un historique bancaire)* » (premier motif de l'acte attaqué).

La simple allégation dans la requête de ce « *que Monsieur [K.F.] a déposé devant les instances consulaires tous les documents démontrant qu'il disposait de revenus au Cameroun et, surtout, avait toutes ses attaches là-bas* » et de ce que « *ses extraits démontrent des dépôts en cash très réguliers provenant des activités achats-ventes de véhicules* » ne peut à cet égard suffire.

En effet, l'examen des extraits de compte de la partie requérante faisant apparaître des versements de sommes en espèces ne permet pas de faire un lien entre ces sommes et l'activité d'achat et vente de véhicules de la partie requérante. La partie défenderesse a donc pu valablement constater que « *le requérant présente plusieurs soldes bancaires positifs, mais il ne démontre pas l'origine de ceux-ci* ».

La partie défenderesse dans la décision attaquée n'exige pas la preuve d'une activité salariée comme semble le soutenir la partie requérante mais la preuve de revenus réguliers de l'activité indépendante de la partie requérante par le biais d'un historique bancaire, exigence que la partie requérante ne conteste au demeurant pas.

Pour le surplus, les « *attestation[s] de non redevance* » qui ont été produites en temps utiles par la partie requérante ne permettent pas d'établir l'importance de ses revenus et la régularité de ceux-ci.

S'il y a un contrôle formel, *prima facie*, du type de documents produits au niveau du consulat, il n'en demeure pas moins que l'appréciation de leur contenu incombe à la partie défenderesse. Il ne peut être reproché à celle-ci d'avoir opéré une telle appréciation.

En outre, en ce que la partie requérante reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir sollicité des informations complémentaires de la part de la partie requérante, le Conseil observe que cet argument va à l'encontre de l'enseignement de la jurisprudence administrative constante, dont il ressort que c'est à la partie requérante, qui a introduit une demande de visa, d'apporter la preuve qu'elle satisfait aux

conditions légales dont elle allègue l'existence, tandis que l'administration n'est, quant à elle, pas tenue d'engager avec l'intéressé un débat sur la preuve des circonstances dont celui-ci se prévaut, dès lors que les obligations qui lui incombent en la matière doivent s'interpréter de manière raisonnable, sous peine de la placer dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie (voir, notamment, C.E., n°109.684 du 7 août 2002 et C.C.E., n° 80.207 du 26 avril 2012 et n° 27 888 du 27 mai 2009).

Par ailleurs, la partie défenderesse ne devait pas entendre la partie requérante dès lors que la décision attaquée faisait suite à une demande de la partie requérante elle-même, qui pouvait d'emblée produire tout document et faire valoir toute argumentation qui lui paraissait pertinente.

Le motif tiré de l'absence de preuve de « *moyens de subsistance suffisants* » suffit à fonder l'acte attaqué de sorte qu'il n'y a pas lieu d'examiner les critiques de la partie requérante afférentes à l'absence selon la partie défenderesse d'établissement de la volonté de la partie requérante « *de quitter le territoire des États membres avant l'expiration du visa* » : en effet, à les supposer même fondées, elle ne pourraient mener à une annulation de l'acte attaqué.

Il ressort de l'ensemble des considérations qui précèdent que la décision attaquée est suffisamment et adéquatement motivée, qu'elle ne révèle pas d'erreur manifeste d'appréciation et qu'elle n'a pas été prise en violation des dispositions légales et principes visés au moyen.

Le moyen n'est pas fondé.

4. Débats succincts

Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation ne peut 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 requête en annulation étant rejetée 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 requérante.

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

Article 1.

La requête en suspension et annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de cent quatre-vingt-six euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le trente octobre deux mille vingt par :

M. G. PINTIAUX,

Président F. F., juge au contentieux des étrangers

M. A. IGREK,

Greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

G. PINTIAUX