

Arrêt

**n° 253 801 du 30 avril 2021
dans les affaires X et X / III**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître A. LE MAIRE
Rue de l'Amazone 37
1060 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 par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la
Migration**

LA PRÉSIDENTE DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 février 2020, par X, qui déclare être de nationalité guinéenne, tendant à l'annulation de la décision de refus de visa, prise le 28 janvier 2020.

Vu la requête introduite le 27 février 2020, au nom de son enfant mineur, par X, qui déclare être de nationalité guinéenne, tendant à l'annulation de la décision de refus de visa, prise le 27 janvier 2020.

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 3 mars 2020 avec la référence X dans la cause X.

Vu les notes d'observations et le dossier administratif déposé dans l'affaire n° X.

Vu les mémoires de synthèse.

Vu les ordonnances du 4 mars 2021 convoquant les parties à l'audience du 25 mars 2021.

Entendu, en son rapport, E. MAERTENS, présidente de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me A. LE MAIRE, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me M. ELJASZUK *loco* Mes D. MATRAY en C. PIRONT, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Jonction des causes n^{os} X et X.

Les décisions attaquées, prises le même jour et libellées de la même manière, font suite à des demandes de visa court séjour introduites par les requérantes, une mère et sa fille, en vue de rendre visite à leur fille et sœur, de nationalité belge. Les requérantes font valoir à leur rencontre des arguments identiques en sorte que les deux recours introduits de manière séparée par les parties requérantes sont connexes.

En conséquence, le Conseil joint les causes enrôlées sous les numéros X et X.

2. Faits pertinents de la cause.

La requérante a introduit en date du 20 décembre 2019 un visa court séjour auprès du poste diplomatique belge à Dakar (Sénégal).

Le même jour, une demande de visa court séjour a été également introduite pour le compte de sa fille mineure.

Le 27 janvier 2020, la partie défenderesse a pris une décision de refus de visa à l'égard de la requérante et de sa fille mineure. Ces décisions, qui constituent les actes attaqués, sont motivées de manière identique comme suit :

« Motivation

Références légales:

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

** L'objet et les conditions du séjour envisagé n'ont pas été justifiés ».*

3. Question préalable.

3.1. En termes de note d'observations, la partie défenderesse soulève une exception d'irrecevabilité du recours enrôlé sous le numéro X en ce qu'il est introduit au nom de sa fille mineure d'âge par la première requérante, sans que cette dernière n'établisse qu'elle peut représenter sa fille seule conformément au droit guinéen.

3.1.1. En l'espèce, le Conseil rappelle que l'article 35, § 1er, al. 2, du Code de droit international privé dispose comme suit : « [...] *l'exercice de l'autorité parentale ou de la tutelle est régi par le droit de l'Etat sur le territoire duquel l'enfant a sa résidence habituelle au moment où cet exercice est invoqué [...]* ».

Au vu de ce qui précède, le Conseil constate qu'il convient, en l'occurrence, de faire application du droit guinéen, la fille mineure ayant sa résidence habituelle sur le territoire guinéen au moment de l'introduction du recours.

3.1.2. Le Conseil rappelle ensuite que l'article 15 du Code de droit international privé dispose ce qui suit : « §1er. *Le contenu du droit étranger désigné par la présente loi est établi par le juge. Le droit étranger est appliqué selon l'interprétation reçue à l'étranger.*

§2. *Lorsque le juge ne peut pas établir ce contenu, il peut requérir la collaboration des parties. Lorsqu'il est manifestement impossible d'établir le contenu du droit étranger en temps utile, il est fait application du droit belge ».*

3.1.3. Il en résulte que le Conseil de céans étant dépourvu de pouvoirs d'instruction, la preuve du contenu du droit étranger incombe aux parties. Il convient également de tenir compte de la règle selon laquelle il appartient à celui qui soulève une exception de la démontrer.

Force est de constater, à ce stade de la procédure, que la partie défenderesse, alors qu'elle soulève l'irrecevabilité du recours en ce qu'il est introduit pour l'enfant mineur, est en défaut, d'une part, de produire la preuve que le droit guinéen exigeait la représentation du mineur par ses deux parents et, d'autre part, ne prétend pas qu'apporter cette preuve lui serait impossible.

3.1.4. Il s'ensuit que le Conseil ne peut que considérer l'exception comme non établie, et la rejeter par voie de conséquence.

3.2. La partie défenderesse soulève une seconde exception d'irrecevabilité, pour défaut d'intérêt actuel dès lors que la période envisagée par la partie requérante pour son court séjour est révolue.

3.2.1. En l'espèce, le Conseil observe que les contestations émises par la partie requérante dans le cadre des recours à l'encontre des décisions entreprises portent sur les motifs qui ont été opposés aux requérantes pour leur refuser la délivrance d'un visa. Il en résulte que la question de l'intérêt des requérantes aux présents recours est liée aux conditions de fond mises à l'octroi d'un visa à celles-ci.

De plus, le Conseil d'Etat a jugé que « La circonstance que la période visée par la demande de visa court séjour soit expirée ne fait pas nécessairement perdre au requérant un intérêt au recours spécialement lorsque le motif du refus de visa est de nature à causer un préjudice au demandeur de visa, le cas échéant pour le traitement de nouvelles demandes de visa court séjour » (C.E., ordonnance rendue en procédure d'admissibilité des recours en cassation n°12.781, du 4 avril 2018). Si l'acte attaqué était annulé, la partie requérante pourrait actualiser les documents produits à l'appui de la demande.

3.2.2. Par voie de conséquence, le Conseil estime que la partie requérante maintient bien son intérêt aux recours.

4. Procédure.

Conformément à l'article 39/81, alinéa 7, de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil « statue sur la base du mémoire de synthèse sauf en ce qui concerne la recevabilité du recours et des moyens ».

5. Exposé des moyens d'annulation.

La partie requérante prend un moyen unique dans ses mémoires de synthèse de « *l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation* :

- de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- des articles 2 et 3 de la loi du 29.07.1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ;
- de l'article 62 de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ;
- de l'article 32 du Règlement (CE) N°810/2009 du Parlement Européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas
- des principes de bonne administration et plus particulièrement du principe de sécurité juridique, du principe de minutie et de soin, du principe de fair play et de l'obligation, pour l'administration, de prendre en compte tous les éléments soumis à son appréciation ».

Elle fait notamment valoir les considérations suivantes : « [...] l'article 32 dudit Règlement expose 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,

(...)

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

Si cette disposition précise les motifs qui peuvent justifier un refus d'une demande de visa court séjour, elle ne dispense pas l'autorité administrative d'exposer les raisons pour lesquelles elle a conclu à ce refus.

En effet, dans le cas d'espèce, les raisons de la visite avaient été exposées et de nombreux documents avaient été joints, de sorte que l'autorité administrative avait l'obligation d'exposer son raisonnement pour refuser la demande.

C'est en tout état de cause ce que prévoient les articles 62 de la loi du 15.12.1980 et 2 et 3 de la loi du 29.07.1991, dont les contenus sont retranscrits ci-dessus ».

6. Discussion.

Le Conseil relève que chacun des actes attaqués a été pris sur la 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, lequel dispose :

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

a) si le demandeur :

i) présente un document de voyage faux ou falsifié,

ii) ne fournit pas de justification quant à l'objet et aux conditions du séjour envisagé,

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,

iv) a déjà séjourné sur le territoire des États membres pendant trois mois au cours de la période de six mois en cours, sur la base d'un visa uniforme ou d'un visa à validité territoriale limitée, v) fait l'objet d'un signalement diffusé dans le SIS aux fins d'un refus d'admission,

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 États membres, et, en particulier, qu'il a fait l'objet, pour ces mêmes motifs, d'un signalement dans les bases de données nationales des États membres aux fins de non-admission, ou

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 États membres avant l'expiration du visa demandé [...] ».

Il ressort de cette disposition que la partie défenderesse dispose d'un large pouvoir d'appréciation à l'égard des demandes qui lui sont soumises.

A cet égard, le Conseil rappelle que s'il ne peut substituer sa propre appréciation à celle de l'autorité administrative, celle-ci n'en est pas moins tenue de motiver sa décision et de la justifier adéquatement.

A ce propos, le Conseil rappelle qu'en vertu de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, « [L]a motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision » et « [e]lle doit être adéquate. »

En vertu de l'article 62, §2, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980, « [I]es décisions administratives sont motivées » et « [I]es faits qui les justifient sont indiqués sauf si des motifs intéressant la sûreté de l'Etat s'y opposent ».

Il rappelle enfin que le but de la motivation formelle des actes administratifs est, notamment, de permettre aux intéressés d'exercer en toute connaissance de cause les recours que la loi met à leur disposition, que l'autorité administrative viole l'obligation de motivation en plaçant l'administré dans l'impossibilité de vérifier l'exactitude des motifs de la décision attaquée (C.E. arrêt n° 161.377 du 19 juillet 2006) et que, par ailleurs, tout acte administratif doit reposer sur des « motifs matériels exacts, pertinents et admissibles en droit qui doivent ressortir du dossier administratif » (C.E., arrêt n°143.064 du 13 avril 2005).

En l'espèce, les décisions attaquées, basées sur l'article 32 du Règlement précité, sont fondées sur le seul motif que « *L'objet et les conditions du séjour envisagé n'ont pas été justifiés* ».

Or, force est de constater, à l'instar de la partie requérante, que si chacune des décisions litigieuses recèle une motivation en droit fondée sur la base de l'article 32 dudit Code, elles ne comportent en revanche aucune considération de fait pouvant justifier leur fondement. La seule mention d'une exigence légale ne permet, en effet, ni à la partie requérante ni au Conseil de comprendre les raisons qui ont poussé la partie défenderesse à prendre une telle décision, laquelle n'est soutenue par le moindre élément factuel.

Il en est d'autant plus que la partie requérante a appuyé les demandes de visa par la production de nombreux documents ainsi qu'un courrier explicatif de l'ONG Caritas afin d'attester de l'objet et des

conditions du séjour des requérantes ainsi que de leur volonté de quitter le territoire à l'issue de leur séjour .

L'argumentation formulée dans les notes d'observations, selon laquelle « *Ni le Code communautaire des visas, ni le droit belge n'impose à la partie défenderesse de motiver la décision de refus de visa en répondant expressément à l'ensemble des éléments invoqués par l'étranger à l'appui de sa demande. Il ressort du dossier administratif qu'il a été tenu compte de l'ensemble des éléments invoqués par la partie requérante à l'appui de sa demande de visa. Ainsi il ressort de l'avis du poste diplomatique, qu'il a été notamment tenu compte du courrier de Caritas* », n'est pas de nature à énerver les considérations qui précèdent, les actes attaqués ne comportant aucune motivation en fait et ne permettant pas à la partie requérante de comprendre, au regard des éléments produits, les raisons pour lesquelles la partie défenderesse a estimé que les requérantes ne justifiaient pas l'objet et les conditions du séjour.

Ensuite, s'agissant de la référence aux avis défavorables du poste diplomatique à la délivrance des visas, le Conseil rappelle que, si la motivation par référence à une autre décision est admise, elle exige néanmoins que le destinataire ait eu, antérieurement à l'acte attaqué ou concomitamment avec lui, connaissance de cette décision ou que les motifs qu'elle contient soient indiqués, même sommairement, dans l'acte lui-même. Le Conseil tient également à rappeler que le Conseil d'Etat a déjà jugé « *que la motivation par référence n'est admissible que si le document auquel il est fait référence est joint à l'acte ou si celui-ci en reproduit la teneur* » (C.E., arrêt n° 99.413 du 3 octobre 2001), et « *que la motivation imposée par les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs consiste en l'indication des considérations de droit et de fait qui ont déterminé l'adoption de l'acte et doit être adéquate, c'est-à-dire, complète et propre au cas particulier ; que l'objectif poursuivi par le législateur est de permettre au destinataire de l'acte administratif de comprendre les raisons qui ont conduit l'autorité à prendre la décision qui lui est notifiée ; qu'il s'ensuit qu'une motivation par référence n'est admissible que si le destinataire de l'acte a connaissance du document auquel il est renvoyé au plus tard au moment où il découvre l'acte qui lui est notifié ; que la simple indication du document de référence ne suffit donc pas puisqu'elle n'indique que l'existence de celui-ci et ne fournit aucune indication sur son contenu* » (C.E., arrêt n° 157.106 du 29 mars 2006).

Quant aux considérations développées spécifiquement dans la note liée à la requête n° 244 835, relatives à l'absence de volonté de la partie requérante de quitter le territoire des états membres, elles ne font que confirmer le caractère inadéquat de la motivation de l'acte attaqué et renforcer l'ambiguïté et la confusion causée par l'absence de considérations factuelles.

En effet, si dans l'acte attaqué faisant l'objet de ce recours, notifié à la requérante sous la forme d'un formulaire type, la partie défenderesse a motivé le refus de visa sur la base de l'article 32 du Règlement n°810/2009 en faisant valoir que « l'objet et les conditions du séjour envisagé n'ont pas été justifiées, le Conseil constate qu'au recto de ce même document, la partie défenderesse a justifié le refus de visa en cochant uniquement la case du formulaire mentionnant que « [la] volonté de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa n'a pas pu être établie ».

Or, un tel motif est non seulement sans relation avec celui repris en terme de motivation de l'acte attaqué, mais en outre l'examen du dossier administratif déposé dans le cadre du recours 244 087 et plus spécifiquement du document intitulé « Formulaire de décision Visa court séjour », laisse apparaître qu'un tel motif n'a nullement fondé le refus de la demande de visa de la requérante, lequel n'est justifié que par le constat, à l'exclusion de tout autre, que « l'objet et les conditions du séjour envisagé n'ont pas été justifiées ».

En conséquence, à la lumière de ce qui précède, le Conseil estime que la partie défenderesse a manqué à son obligation de motivation formelle des actes administratifs, les décisions attaquées ne permettant pas de comprendre les raisons pour lesquelles les demandes de visa ont été refusées.

Il ressort de ce qui précède que le moyen pris de la violation de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs est fondé et suffit à l'annulation des décisions attaquées.

Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres aspects du moyen pris en termes de requêtes qui, à les supposer fondés, ne seraient pas de nature à conduire à une annulation aux effets plus étendus.

7. Dépens.

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours enrôlé sous le numéro X à la charge de la partie défenderesse.

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

Article 1^{er}

Les décisions de refus de visa, prises les 27 et 28 janvier 2020, sont annulées.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 186 euros dans le recours enrôlé sous le numéro X, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le trente avril deux mille vingt et un par :

Mme E. MAERTENS, présidente de chambre,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier, La présidente,

A. IGREK

E. MAERTENS