



Arrêt

n° 259 836 du 31 août 2021
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître S. SAROLEA
Rue de la Draisine 2/004
1348 LOUVAIN-LA-NEUVE

Contre :

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 février 2021, par X, qui se déclare de nationalité rwandaise, tendant à la suspension et l'annulation de la décision de refus de visa, prise le 4 décembre 2020.

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, dite « la loi » ci-après.

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 12 février 2021 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 17 mai 2021 convoquant les parties à l'audience du 11 juin 2021.

Entendu, en son rapport, V. DELAHAUT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me S. SAROLEA, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me S. ARKOULIS *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

1.1. Le requérant a introduit une première demande de visa le 5 mai 2017 en vue d'un regroupement familial avec son épouse et ses enfants, laquelle demande a fait l'objet d'une décision de refus de visa prise par la partie défenderesse le 12 octobre 2017.

1.2. Le 22 mai 2018, il a introduit une deuxième demande de visa en vue d'un regroupement familial avec son épouse et ses enfants, laquelle demande a fait l'objet d'une décision de refus de visa prise par la partie défenderesse le 8 octobre 2018.

1.3. Le 19 décembre 2018, le requérant a introduit une troisième demande de visa en vue d'un regroupement familial avec son épouse et ses enfants, laquelle demande a fait l'objet d'une décision de

refus de visa prise par la partie défenderesse le 21 mai 2019. Le requérant a introduit un recours contre cette décision devant ce Conseil qui l'a annulée au terme de l'arrêt n° 239 259 du 30 mai 2020.

1.4. Le 4 décembre 2020, la partie défenderesse a repris une décision de refus de visa à l'encontre du requérant.

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

« Commentaire :

Motivation :

[N.F.] né le [xxx], ressortissant du Rwanda, ne peut se prévaloir des dispositions de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, notamment l'article 40 ter ;

Considérant que Mr [N.F.] a introduit une demande de visa regroupement familial en date du 29/11/2018 dans le but de rejoindre en Belgique Mme [N.L.] née le [xxx], ressortissante belge, son épouse ;

Considérant que cette demande a fait l'objet d'une décision négative prise le 21/05/2019 pour le motif principal que Mr [N.] constituait une menace pour l'ordre public et/ou la sécurité nationale ;

Considérant que par son arrêt n°239 259 du 30 juillet 2020, le Conseil du contentieux des étrangers a annulé la décision de refus de visa prise le 21 mai 2019 ;

Dans ce jugement le Conseil du Contentieux des étrangers constate qu'il ne ressort ni de la motivation de l'acte attaqué ni du dossier administratif que l'Office des Etrangers a pris en considération le courrier du 14 janvier 2019 dans lequel le requérant faisait valoir des éléments tendant à démontrer qu'il ne constitue plus une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société ;

Considérant qu'il convient donc de réexaminer la demande de visa introduite le 29/11/2018 en tenant compte de la motivation de ce jugement ;

Considérant que Mr [N.] a été condamné le 28/11/2007 par la Chambre d'appel du Tribunal pénal international pour le Rwanda à un peine de 30 années d'emprisonnement pour incitation directe et publique à commettre le génocide et persécution constitutive de crime contre l'humanité ;

Considérant que Mr [N.] était le fondateur et directeur de la " Radio Télévision Libre des Mille Collines " qui dans les années 1993/1994 a encouragé la population hutu à assassiner les tutsis ; que Mr [N.] était une des figures de proue du Mouvement Révolutionnaire Nationale (sic) pour le Développement (MRND) du président Habyarimana ; qu'il était directeur de l'Office Rwandais d'information (ORINFOR) qui contrôlait les médias rwandais.

Mr [N.F.] est un personnage bien connu de la population hutu et tutsi rwandaise.

De plus, son identité placée dans le moteur de recherche Google donne 48100 résultats et 18500 dans le moteur de recherche Ecosia. Il est source de plusieurs pages Wikipédia (encyclopédie en ligne) en différentes langues, a écrit plusieurs livres, a fait l'objet d'un livre paru en août 2010, a fait l'objet de nombreux articles de presse, etc... Mr [N.] était d'ailleurs une deux des figures parmi les plus connues des personnes condamnées par le Tribunal Pénal International.

Considérant qu'il est donc indéniable que Mr [N.] possède une notoriété internationale, et n'est pas à considérer comme un citoyen lambda qui ne se distingue pas de la population.

Mr [N.] ne peut donc être comparé aux autres personnes condamnées pour génocide, inconnus du grand public, dont certains vivent en Belgique ;

Considérant que de nombreux membres de la communauté rwandaise, victimes de ce génocide, ont trouvé refuges (sic) en Belgique et y séjournent toujours actuellement ;

Considérant que les commémorations du 25ème anniversaire du génocides (sic) rwandais qui ont débuté en 2019, ont suscité beaucoup d'émotion (sic) et ont démontré que les blessures étaient encore vives au sein de la communauté rwandaises (sic) en Belgique et à l'internationale.

Ces commémorations ont également montré que le traumatisme vécu par la population rwandaise est encore loin d'être effacé.

Le Président rwandais Paul Kagamé a d'ailleurs ouverts (sic) lors du début de ces commémorations un deuil national de 100 jours.

A Bruxelles, une marche du souvenir en mémoire des victimes a été organisée et une stèle commémorative a été érigée à Woluwe-Saint-Pierre.

Les rescapés du génocide éprouvent toujours une immense douleur face à l'étendue de l'horreur qu'ils ont vécue. Ces commémorations ont été abondamment commentées dans la presse écrite et audiovisuelle ;

Considérant que les conséquences de ce génocides (sic) sont donc toujours actuelles et bien réelles, non seulement au Rwanda mais également en Belgique.

D'après un article de presse de « La Libre.be » titré « Bruxelles est la première ville rwandaise hors d'Afrique », la communauté rwandaise est estimée à plus de 400.000 personnes en Belgique ;

Considérant que l'extrême gravité des faits pour lesquels Mr [N.] a été condamné et sa notoriété entraîneraient des conséquences indubitables sur ses relations avec son entourage et sur sa vie en société ;

Le génocide fait en effet partie d'une catégorie de crimes pour laquelle un comportement irréprochable n'éteint pas les effets toujours présents dans la société ;

Considérant dès lors que l'arrivée de Mr [N.] en Belgique suscitera sans aucun doute une émotion certaine au sein de la diaspora rwandaise ;

Considérant que la présence sur le territoire belge de Mr [N.] représente donc un réel danger pour la tranquillité publique et/ou la sécurité nationale, et en conséquence porterait atteinte à un intérêt fondamental de notre société ;

Considérant que ce danger pour la tranquillité publique et/ou la sécurité nationale est toujours actuel ;

Considérant que la Cour de Justice de l'Union européenne a d'ailleurs jugé que « si, en général, la constatation d'une menace [actuelle pour l'ordre public] implique chez l'individu concerné l'existence d'une tendance à maintenir ce comportement à l'avenir, il peut arriver aussi que le seul fait du comportement passé réunisse les conditions de pareille menace pour l'ordre public (CJUE, 27 octobre 1977, « Régina contre Pierre Bouchereau », nos 29 et 35).

Considérant qu'il convient dès lors de se préoccuper de la préservation de l'ordre intérieur public, et de prendre les mesures que la loi met à disposition pour s'en prévenir, notamment l'article 43 de la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ;

Considérant que l'article 8 de la Convention Européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales fixe le principe suivant lequel toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale ;

Considérant que cette disposition ne prive toutefois pas les Etats du droit de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des non nationaux et que les Etats sont ainsi habilités à fixer des conditions à cet effet, notamment si elles constituent une mesure nécessaire à la défense de l'ordre public, et de la sécurité nationale ;

Rappelons qu'en matière d'immigration, la Cour Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) a rappelé à diverses occasions que la CEDH ne garantissait aucun droit pour un étranger d'entrer ou de résider sur le territoire d'un Etat dont il n'est pas ressortissant (Cour EDH 15/07/2003, Mokrani/France, §3 ; Cour EDH 26/03/1992, Beldjoudi/France, §74 ; Cour EDH 18/02/1991, Moustaquim/Belgique, §43).

Qu'en vertu d'un principe de droit international bien établi, il incombe en effet à l'Etat d'assurer l'ordre public, en particulier dans l'exercice de son droit de contrôler l'entrée et le séjour des non nationaux (Cour EDH 12/10/2006, Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga/Belgique, §81 ; Cour EDH 18/02/1991, Moustaquim/Belgique, §43 ; C EDH 28/05/1985, Abduiaziz, Cabales et Balkandali/Royaume-Uni, §67) ;

Considérant que sur base de cet article de la Convention, le Conseil de Mr [N.] fait valoir le fait que « les membres de sa famille ont été reconnus réfugiés et ne peuvent dès lors quitter le territoire belge pour s'installer ailleurs » ;

Considérant que Mme [N.L.] son épouse ainsi que ses enfants, ont obtenu la nationalité belge le 25 novembre 2015 et ne sont donc plus sous statut de réfugié ;

Considérant de plus que l'obtention du statut de réfugié ne prive pas du droit de la libre circulation la personne qui en bénéficie, de voyager ou de s'installer ailleurs ;

Preuve en est qu'à l'appui de la requête introduite le 15/02/2016 de mise en liberté de Mr [N.] alors incarcéré à la maison d'arrêt de Koulikoro (Mali), Mme [N.] faisait valoir les multiples visites qu'elle et d'autres membres de la famille lui avaient rendu en Afrique depuis son arrestation, un (sic) visite quasi chaque année ;

Considérant que le statut de réfugié, puis l'obtention de la nationalité belge de Mme [N.] et de ses enfants ne les ont donc pas privé (sic) de rendre régulièrement visite en Afrique à Mr [N.] ;

Qu'une décision refusant un droit au regroupement familial en Belgique à Mr [N.] ne s'oppose pas à ce qu'une vie familiale (sic) se déroule dans un autre pays ;

Considérant que les intéressés ne font part d'aucun obstacle, outre le statut de réfugié cité ci-dessus, au développement ou à la poursuite d'une vie familiale normale et effective ailleurs que sur le territoire belge ;

Considérant que la menace pour l'ordre et la sécurité public (sic) que constitue (sic) la venue et l'établissement de Mr [N.] sur le territoire belge est telle, qu'elle doit prévaloir sur ses intérêts familiaux, personnels et ceux des siens ;

En conséquence, la demande de visa est rejetée ».

2. Exposé du moyen d'annulation

Le requérant prend deux moyens dont un premier moyen « de la violation :

- De l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ;
- Des articles 7 et 52 de la Charte des droits fondamentaux ;
- Des articles 40ter, 43, 45 et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : « LE ») ;
- Des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, relative à la motivation des actes administratifs ;
- Du droit fondamental à une procédure administrative équitable, des principes généraux de droit administratif de bonne administration, du devoir de minutie et de prudence ».

Dans une *deuxième branche* consacrée à « l'attitude du requérant », celui-ci expose, entre autres, ce qui suit :

« La décision querellée ne retient pas dans sa motivation des éléments pourtant essentiels pour évaluer la dangerosité :

- le fait qu'[il] a toujours soutenu les pourparlers de paix. Il avait d'ailleurs accepté de participer comme Ministre aux institutions prévues par l'accord de paix d'Arusha ;

- le fait qu'[il] a eu un comportement exemplaire durant toutes ses années de détention (voy. attestation du contrôleur des services pénitentiaires et de l'éducation surveillée malien, pièce 5 au courriel [de son] conseil daté du 14.01.2019 qui souligne que Monsieur [F.N.] s'était vite adapté à la vie carcérale et s'était montré dévoué pour la bonne marche de ce quartier pénitentiaire. Il est précisé que, bien que souvent malade, il était toujours à l'écoute de ses codétenus rwandais. Il a souvent aidé l'un ou l'autre à résoudre vite des problèmes de comportement dans le groupe. Il a accepté d'assumer le rôle de représentant des prisonniers rwandais, et ce « avec doigté à la grande satisfaction de ses codétenus et de l'administration pénitentiaire ». Il a « joué un rôle de régulation et de modération au sein de ses compatriotes, ... cela n'est pas négligeable dans un groupe d'intellectuels où chacun pense que sa réflexion est la meilleure ». Enfin, le régisseur indique que « du point de vue aussi de son comportement social, [F.N.] pourra vite s'intégrer au sein de la société qu'il aura choisie pour le restant de sa vie parce que courtois et plein d'humilité ».) ;

- le fait que, après avoir purgé une partie de sa peine, [il] a bénéficié d'une libération anticipée (voy. requête aux fins de libération anticipée, pièce 3 au courriel [de son] conseil daté du 14.01.2019) ; Le 22 septembre 2016, le mécanisme résiduel pour les tribunaux pénaux internationaux, qui a succédé au TPIR, a indiqué que Monsieur [N.] avait apporté la preuve de sa réhabilitation et qu'il méritait une libération anticipée.

- les résultats de [son] examen psychiatrique du 28 décembre 2015 réalisé par le Professeur [B.C.] qui a démontré qu'on ne retrouve chez lui aucun trait particulier allant dans le sens d'une structuration pathologique de la personnalité. Il est de présentation correcte ; sa conscience est claire et lucide et son langage est normal et cohérent. Il a un discours bien structuré. Son attention est adaptée et sa mémoire conservée. Son raisonnement est adéquat et il reste dans le champ de la conversation (voy. pièce 6 annexée au courriel [de son] conseil daté du 14.01.2019) ; [...] ».

3. Discussion

3.1. Sur la *deuxième branche* du premier moyen, le Conseil rappelle que 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 celle-ci se fonde, en faisant apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur, afin de permettre au destinataire de la décision, le cas

échéant, de pouvoir la contester dans le cadre d'un recours et à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

Sur ce point, le Conseil précise que le contrôle de légalité qu'il lui incombe de réaliser dans le cadre des recours qui lui sont soumis consiste, notamment, à vérifier si l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée 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.

En l'espèce, le Conseil rappelle qu'aux termes de son arrêt n° 239 259 du 30 mai 2020 visé au point 1.3. *supra*, il avait indiqué ce qui suit : « le Conseil observe, à la lecture du dossier administratif, que par un courrier daté du 14 janvier 2019 et adressé à la partie défenderesse, le requérant a complété de manière très circonstanciée sa demande de visa en vue de démontrer qu'il ne constituait pas une menace réelle, actuelle et suffisamment grave pour un intérêt fondamental de la société et a notamment fait valoir qu'il avait soutenu les accords de paix et accepté d'y participer, qu'il avait été soumis à un examen psychiatrique dont il a produit un rapport annexé audit courrier, que sa bonne conduite avait été saluée en prison, affirmation également attestée par un document émanant du Régisseur de la Maison d'Arrêt et de Correction de Koulikoro au Mali [...] ».

Or, comme le relève le requérant en termes de requête, le Conseil constate que ni le dossier administratif, ni la motivation de la décision entreprise ne permettent d'aboutir au constat que la partie défenderesse aurait pris en considération ces éléments ».

A nouveau, le Conseil constate que bien que la partie défenderesse relève « *qu'il convient donc de réexaminer la demande de visa introduite le 29/11/2018 en tenant compte de la motivation de ce jugement* » dans la décision querellée, il n'est toutefois pas permis, à sa lecture, d'aboutir à la conclusion qu'une telle prise en considération ait réellement été effectuée, aucune allusion n'étant faite aux éléments précités.

Qui plus est, comme le relève le requérant en termes de requête, il n'est pas davantage fait référence à la circonstance qu'il a bénéficié d'une libération anticipée, laquelle a également été invoquée à l'appui de son courrier du 14 janvier 2019 en vue de tenter de démontrer l'absence d'actualité de la menace qu'il pourrait, par son comportement, représenter pour un intérêt fondamental de la société belge.

Dès lors, en prenant la décision attaquée sans rencontrer ces éléments, la partie défenderesse n'a pas suffisamment et valablement motivé sa décision et a failli à ses obligations de motivation formelle telles que visées aux articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et à l'article 62 de la loi.

3.2. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse n'apporte aucun argument de nature à renverser les constats qui précèdent. Elle affirme tout d'abord que le soutien du requérant aux pourparlers de paix a été invoqué au cours de son procès et a été pris en compte pour le prononcé de la culpabilité et de la peine de sorte qu'il ne lui appartient pas ni au Conseil de rejuger l'affaire de génocide et que « l'octroi d'une libération anticipée, ne saurait en soi annihiler la conclusion que la partie requérante représente une menace actuelle pour l'ordre public belge. Conformément aux principes rappelés ci-avant, la motivation de la décision attaquée laisse apparaître l'existence d'un comportement personnel constituant une menace grave et actuelle pour l'ordre public, en sorte qu'il est satisfait aux exigences de l'article 43, alinéa 1er, 2°, de la loi du 15 décembre 1980 », lesquelles affirmations constituent une tentative de motivation a posteriori qui auraient dû figurer dans l'acte attaqué et qui demeurent impuissantes à pallier ses lacunes.

3.3. Il résulte de ce qui précède que la deuxième branche du premier moyen est fondée. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres développements des moyens qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

4. Débats succincts

4.1. Le recours en annulation ne nécessitant que des débats succincts, il est fait application de l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

4.2. Le Conseil étant en mesure de se prononcer directement sur le recours en annulation, 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 4 décembre 2020, est annulée.

Article 2

La demande de suspension est sans objet.

Article 3

Les dépens, liquidés à la somme de 186 euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

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

Mme V. DELAHAUT,

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

M. A. IGREK,

greffier.

Le greffier,

La présidente,

A. IGREK

V. DELAHAUT