

Arrêt

**n°283 735 du 24 janvier 2023
dans les affaires X et X / VII**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître J.-M. PICARD
Rue Capouillet 34
1060 BRUXELLES**

contre:

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

LA PRÉSIDENTE DE LA VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 15 juin 2022, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (RDC), tendant à la suspension et l'annulation du refus de visa, pris le 18 mai 2022.

Vu la requête introduite le 15 juin 2022, par laquelle la même partie requérante demande des mesures provisoires.

Vu le titre I^{er} 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 20 juin 2022 avec la référence X

Vu l'ordonnance du 22 septembre 2022 convoquant les parties à l'audience du 27 octobre 2022.

Entendu, en son rapport, N. RENIERS, Présidente de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me J.-M. PICARD, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et A. DESCHEEMAEKER, attaché, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUivant :

1. Jonction des causes.

En vertu de l'article 47 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : le Conseil), il convient d'examiner, dans l'intérêt d'une bonne justice, la demande de mesures provisoires (affaire X) avec le recours enrôlé sous le numéro X.

2. Faits pertinents de la cause.

Le 2 mai 2022, la requérante a introduit, auprès de l'ambassade de Belgique à Kinshasa, une demande de visa court séjour, pour une visite familiale.

Le 18 mai 2022, la partie défenderesse a rejeté cette demande. Cette décision constitue l'acte attaqué, et est motivée comme suit :

« *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*

* (13) *Il existe des doutes raisonnables quant à votre volonté de quitter le territoire des États membres avant l'expiration du visa.*

Lors d'un précédent visa, la requérante avait introduit plusieurs demandes d'établissement en Belgique suite à l'obtention de son visa C en 2012 (regroupements familiaux et 9bis).

Son époux, [...] s'est vu refuser une demande de visa introduite en février 2020 pour raisons médicales à destination de la France. En effet, la France s'était opposé à la délivrance du visa.

De fait, son époux avait introduit une demande d'établissement en France suite à l'obtention de son dernier visa C pour visite familiale en Belgique.

De plus, dans la demande actuelle, la requérante et son époux souhaite voyager avec un passeport diplomatique.

Au vu de ces éléments, il existe de sérieux doutes quant au but réel du séjour et à la volonté de la requérante de quitter le territoire des États membres avant l'expiration de son visa».

3. Question préalable.

Le dossier administratif a été transmis par la partie défenderesse, le 26 juillet 2022, soit en dehors du délai de huit jours à compter de la communication de la requête, laquelle a eu lieu le 12 juillet 2022.

Dès lors, en application de l'article 39/59 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), « *les faits cités par la partie requérante sont réputés prouvés, à moins que ces faits soient manifestement inexacts. [...]* ».

Le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : le Conseil) estime cependant qu'il peut être tenu compte du dossier administratif que la partie défenderesse a déposé tardivement, si les éléments qu'il comporte permettent de considérer que les faits allégués par les parties sont manifestement inexacts (en ce sens, notamment : C.E., arrêt n°242.349 du 14 septembre 2018).

4. Examen du moyen d'annulation.

4.1.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation de l'article 62, § 2, 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 (ci-après : la loi du 29 juillet 1991), de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), « de l'obligation de motivation reprise à l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne » (ci-après : la Charte), de l'article 7 de la Charte, des articles 21.9 et 32.b du Règlement n°810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (ci-après : Code des visas), du principe général de droit administratif « selon lequel les actes administratifs doivent reposer sur des motifs de droit et de fait matériellement exact, régulièrement qualifié et régulièrement apprécié », et des formalités substantielles ou prescrites à peine de nullité, ainsi que de l'excès de pouvoir.

4.1.2. Elle soutient, s'agissant de « la motivation tirée de l'introduction de plusieurs demandes d'établissement en Belgique suite à l'obtention de son visa C en 2012 (regroupements familiaux et 9 bis) » que « Cette motivation comporte une violation de l'article 21 du [Code des visas].

Le refus de visa antérieur ne peut pas entraîner a priori le refus d'une nouvelle demande.

Il en va de même d'un refus de séjour, a fortiori, si comme dans le présent cas, ultérieurement à ce refus de séjour, un visa C a été délivré par la partie adverse à la requérante et que celle-ci a parfaitement respecté les termes et délais dudit visa C.

De plus, si la volonté manifestée par la requérante, il y a 10 ans, de s'installer en Belgique auprès de sa mère et ses sœurs devait l'empêcher d'obtenir des visas pour se rendre en Belgique auprès de sa famille, il en résulterait inévitablement une violation du droit à la vie familiale qui ne peut ôter totalement pour des étrangers, hormis question d'ordre public évidemment, le droit de rendre visite aux membres de leur famille (enfants, mère, frère et sœur) se trouvant en Belgique ».

S'agissant de la motivation selon laquelle « l'époux de la requérante s'est vu refuser une demande de visa introduit en février 2020 pour raison médicale à destination de la France », la partie requérante fait valoir que « la requérante et son époux ont introduit chacun une demande de visa. Aucune disposition du [Code des visas] ne permet de refuser le visa sollicité par une personne sur base de circonstances propres à une autre personne, fut-elle de sa famille.

[...] Il en va d'autant plus ainsi que l'article 21.9 du [Code des visas] ne permet pas de refuser un visa au motif qu'un visa antérieur n'a pas été accordé. Cette réglementation doit s'appliquer a fortiori dans la mesure où ce n'est pas à la requérante qu'un visa a été refusé (au contraire) mais à son mari.

Il doit de plus être noté que la demande de visa du mari n'était pas futile. Il a en effet disposé d'un titre de séjour en France de 2014/2019 pour raison médicale grave.

Il avait rendez-vous chez son médecin pour suivi de l'évolution de son cancer[.]

Il est tout à fait normal et habituel qu'un patient traité pour un cancer soit suivi régulièrement en vue d'éviter les rechutes. Le visa de l'époux de la requérante, sollicité pour se rendre à des examens médicaux pour lesquelles il avait reçu un rendez-vous à l'hôpital à Paris, a été refusé le 2 mars 2020.

L'époux de la requérante avait introduit une requête en extrême urgence 9 mars 2020.

A l'audience du 11 mars 2020, la partie adverse a fait savoir qu'une nouvelle décision de refus avait été adoptée quelques minutes avant l'audience. (Arrêt 233 885).

On rappelle que les frontières de l'Europe ont été fermées pour cause de Covid dans les jours qui ont suivi.

Ces diverses circonstances démontrent que la motivation tirée du refus de visa de l'époux de la requérante n'est pas une motivation propre à justifier légalement la décision attaquée ».

S'agissant de la motivation relative à « la détention d'un passeport diplomatique », elle soutient que « Le fait de voyager avec un passeport diplomatique ne constitue ni une circonstance retenue par l'article 32 ni une circonstance qui permettrait de penser que le requérant chercherait à s'installer sur le territoire des Etats membres.

Il est rappelé qu'aux termes de l'article 19.2 de la loi congolaise n° 06/020 du 10 octobre 2006 portant Statut des Magistrats1 : "Le Magistrat a droit à : 1) Une carte de service; 2) Un passeport diplomatique pour le Magistrat de la Cour de Cassation, du Conseil d'Etat et des Parquets généraux près ces juridictions, ce pour lui-même, son conjoint et ses enfants..." (pièce 6).

Elle conclut qu'« Il ressort de ce qui précède que la motivation retenue pour refuser le visa sollicité par le requérant repose sur des informations incomplètes ou sur des circonstances sans rapport avec les critères retenus à l'article 32 du code visa.

La CJUE a décidé, en grande chambre, dans l'arrêt Koushkaki du 19 décembre 2013, considérant 56 que : l'appréciation de la situation individuelle d'un demandeur de visa, en vue de déterminer si sa demande ne se heurte pas à un motif de refus [visé à l'article 32 du code visa], implique des évaluations complexes fondées, notamment, sur la personnalité de ce demandeur, sur son insertion dans le pays où il réside, sur la situation politique, sociale et économique de ce dernier, ainsi que sur la menace éventuelle que constituerait la venue de ce demandeur pour l'ordre public, la sécurité intérieure, la santé publique ou les relations internationales de l'un des Etats membres.

La mise en œuvre des critères dégagés par la CJUE permet de constater que la partie adverse n'a nullement pris en considération la personnalité de la requérante qui est l'épouse du premier avocat général [...] près la Cour de cassation du Congo), ni sur son insertion dans le pays réside ou encore sur la situation sociale et économique dont bénéficie la requérante à travers son époux. La requérante rappelle que figure dans le dossier de demande de visa (pièce 2) un engagement de son époux de prendre en charge les frais de séjour en Belgique de la requérante. Pour autant que de besoin, figurent aussi dans le dossier l'engagement de la fille de la requérante d'héberger ses parents en Belgique.

Si nul ne conteste que la situation politique, sociale ou économique du Congo pourrait être meilleure, la situation sociale et économique de l'époux de la requérante, qui doit à tout le moins être examinée suivant les critères de l'arrêt de la CJUE cité supra, n'est certainement pas de nature à faire naître un doute sur la volonté de la requérante de quitter le territoire des États membres avec son époux avant l'expiration du visa demandé.

Le même arrêt dispose en son considérant 69 que les autorités compétentes doivent procéder à un examen individuel de la demande de visa qui, comme l'a relevé M. l'avocat général au point 35 de ses conclusions, prend en compte, d'une part, la situation générale du pays de résidence du demandeur et,

d'autre part, les caractéristiques propres à ce dernier, notamment sa situation familiale, sociale et économique, l'existence éventuelle de séjours légaux ou illégaux antérieurs dans l'un des États membres, ainsi que ses liens dans le pays de résidence et dans les États membres.

A cet égard, la requérante souligne que si elle a effectivement demandé un titre de séjour en Belgique en 2012, ceci ne peut être retenu pour lui refuser le visa sollicité actuellement dès lors qu'un visa ultérieur lui a été délivré par la partie adverse et que les termes et conditions de ce visa ont été respectées. Quant à sa situation familiale, sociale et économique, la requérante s'en est expliquée ci-dessus.

Elle ne permet nullement de justifier la crainte d'un maintien sur le territoire (faute de quoi, il faudrait considérer que tout demandeur de visa, même si la personne qui assure ses besoins au plan matériel dispose d'un revenu mensuel de plus de 4000 € et d'un avoir bancaire de plus de 500 000 \$, risque de rester sur le territoire de l'un des États membres, ce qui ne conduirait plus à la délivrance de visa que de façon tout à fait exceptionnelle. [...] ».

4.2. Sur le moyen unique, à titre liminaire, la violation de formes substantielles, prescrites à peine de nullité, et l'excès de pouvoir ne sont pas un fondement d'annulation mais une cause générique d'annulation (article 39/2 de la loi du 15 décembre 1980). Il ne s'agit donc pas d'un moyen au sens de l'article 39/69, § 1^{er}, de cette même loi (dans le même sens: Conseil d'Etat, arrêt n° 144.164 du 4 mai 2005).

En outre, selon une jurisprudence administrative constante, l'exposé d'un "moyen de droit" requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué. En l'occurrence, la partie requérante reste en défaut d'exposer la raison pour laquelle elle estime que l'acte attaqué serait constitutif d'une violation « de l'obligation de motivation reprise à l'article 41 » de la Charte. Il en résulte qu'en ce qu'il est pris de la violation de cette disposition, le moyen est irrecevable.

4.3.1. L'acte attaqué a été pris en application de l'article 32, § 1^{er}, du Code des visas, lequel précise : « *Sans préjudice de l'article 25, paragraphe 1, le visa est refusé: [...]*

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 [...] ».

L'article 21 du Code des visas porte, notamment, que : « *1. Lors de l'examen d'une demande de visa uniforme, le respect par le demandeur des conditions d'entrée énoncées à l'article 5, paragraphe 1, points a), c), d) et e), du code frontières Schengen est vérifié et une attention particulière est accordée à l'évaluation du risque d'immigration illégale ou du risque pour la sécurité des États membres que présenterait le demandeur ainsi qu'à sa volonté de quitter le territoire des États membres avant la date d'expiration du visa demandé.*

[...]

4. Le consulat vérifie, le cas échéant, la durée des séjours antérieurs et envisagés, afin de s'assurer que l'intéressé n'a pas dépassé la durée maximale du séjour autorisé sur le territoire des États membres, indépendamment des séjours potentiels autorisés par un visa national de long séjour ou un titre de séjour délivré par un autre État membre.

[...]

7. L'examen d'une demande porte en particulier sur l'authenticité et la fiabilité des documents présentés ainsi que sur la véracité et la fiabilité des déclarations faites par le demandeur.

[...]

9. Un refus de visa antérieur n'entraîne pas a priori le refus d'une nouvelle demande. Une nouvelle demande est examinée sur la base de toutes les informations disponibles ».

Saisie d'une question préjudiciale portant sur l'interprétation des articles 21, § 1, 32, § 1, et 35, § 6, du Code des visas, la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après: la CJUE) a indiqué que « [...] les autorités compétentes énumérées à l'article 4, paragraphes 1 à 4, du code des visas bénéficient, lors de l'examen des demandes de visa, d'une large marge d'appréciation, qui se rapporte aux conditions d'application des articles 32, paragraphe 1, et 35, paragraphe 6, de ce code, ainsi qu'à l'évaluation des faits pertinents, en vue de déterminer si les motifs énoncés à ces dispositions s'opposent à la délivrance du visa demandé. L'intention du législateur de l'Union de laisser une large marge d'appréciation auxdites autorités résulte, au demeurant, du libellé même des articles 21, paragraphe 1, et 32, paragraphe 1, dudit code, dispositions qui obligent ces autorités à procéder à une «évaluation du risque d'immigration illégale» du demandeur, à accorder une «attention particulière»

à certains aspects de la situation de ce dernier et à déterminer s'il existe des «doutes raisonnables» sur certains éléments. [...] Il résulte des considérations que les articles 23, paragraphe 4, 32, paragraphe 1, et 35, paragraphe 6, du code des visas doivent être interprétés en ce sens que les autorités compétentes d'un État membre ne peuvent refuser, au terme de l'examen d'une demande de visa uniforme, de délivrer un tel visa à un demandeur que dans le cas où l'un des motifs de refus de visa énumérés à ces dispositions peut être opposé à ce demandeur. Ces autorités disposent, lors de l'examen de cette demande, d'une large marge d'appréciation en ce qui concerne les conditions d'application de ces dispositions et l'évaluation des faits pertinents, en vue de déterminer si l'un de ces motifs de refus peut être opposé au demandeur. [...] » (CJUE, 19 mars 2013, *Rahmanian Koushkaki contre Bundesrepublik Deutschland*, C-84/12, points 35 à 60, et 63).

L'obligation de motivation 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'expliciter 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. Dans le cadre du contrôle de légalité, le Conseil n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée. Ce contrôle doit se limiter à vérifier si cette autorité n'a pas tenu pour établi des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (dans le même sens : C.E., 6 juillet 2005, n° 147.344).

4.3.2. En l'espèce, la motivation de l'acte attaqué, relative à des précédentes demandes d'établissement en Belgique, ne reflète pas un examen minutieux de la demande, ni des pièces produites à son appui, quant au but réel du séjour et à la volonté de quitter le territoire des Etats membres, examen pourtant requis par l'article 32, § 1^{er}, du Code des visas.

En l'absence de dépôt du dossier administratif par la partie défenderesse dans le délai prescrit, les affirmations de la partie requérante sont réputées prouvées, d'autant plus qu'aucun des éléments produits par la partie défenderesse ne permet de les considérer comme manifestement inexacts. Or, la partie requérante soutient, à l'appui de son recours, qu'en 2017, la requérante est retournée au Congo à l'issue de la durée du dernier visa qui lui avait été délivré. En outre, elle déclare avoir produit, à l'appui de sa demande, « Des informations permettant d'apprécier sa volonté de quitter le territoire, parmi lesquelles une décision de congés du 30 juillet au 5 septembre 2022, une autorisation de sortie donnée à son mari pour la période du 22 juillet au 26 août 2022, une attestation de service,... ». Toutefois, la motivation de l'acte attaqué ne permet pas de vérifier si ces éléments ont été pris en considération, lors de l'examen de la demande de visa, dans l'appréciation du but réel du séjour et de la volonté de la requérante de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa.

Par ailleurs, la motivation de l'acte attaqué, relative à un précédent refus d'une demande de visa introduite par son époux et à une précédente demande d'établissement introduite par ce dernier, ne saurait être retenue pour refuser la délivrance d'un visa à la requérante, dès lors qu'elle n'est pas la personne visée par un tel motif. Une telle motivation n'est, par conséquent, pas conforme à l'article 32, § 1^{er}, du Code des visas.

La motivation de l'acte attaqué, relative au passeport diplomatique, ne saurait davantage être retenue. En effet, la partie défenderesse reste en défaut de préciser en quoi le fait de voyager avec un passeport diplomatique permet de considérer qu'il « existe de sérieux doutes quant au but réel du séjour et à la volonté du requérant de quitter le territoire des États membres avant l'expiration de son visa ». Il en est d'autant plus ainsi que le Code des visas ne prévoit pas la possibilité de refuser une demande de visa pour ce motif, de sorte que la motivation de l'acte attaqué n'est pas adéquate, à cet égard.

L'acte attaqué n'est, par voie de conséquence, pas suffisamment ou adéquatement motivé.

4.3.3. La partie défenderesse n'a pas déposé de note d'observations, et s'est référée au dossier administratif lors de l'audience.

4.3.4. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique, ainsi circonscrit, est fondé et suffit à l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres développements du moyen qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

5. Débats succincts.

5.1. 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.

5.2. 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.

6. Examen de la demande de mesures provisoires

6.1. Le 15 juin 2022, par une requête en mesures provisoires, distincte de sa requête en suspension et annulation, la partie requérante demande « qu'il soit enjoint à la partie adverse de statuer à nouveau, dans un délai de trois jours, suite à la suspension sollicitée par une requête séparée, à propos de la demande de visa formulé par la requérante et pour laquelle une décision négative a été notifiée à la requérante le 27 mai 2022 ».

6.2. En l'espèce, étant donné l'annulation de l'acte attaqué, et le constat posé au point 5.2., il n'y a pas lieu de se prononcer sur cette demande de mesures provisoires, qui est l'accessoire de la demande de suspension.

En tout état de cause, il appartiendra à la partie défenderesse de prendre une nouvelle décision.

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

Article 1.

Le refus de visa, pris le 18 mai 2022, est annulé.

Article 2.

La demande de suspension est sans objet.

Article 3.

La demande de mesures provisoires est rejetée.

Article 4.

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 vingt-quatre janvier deux mille vingt-trois, par :

Mme N. RENIERS,

Présidente de chambre,

Mme R. HANGANU,

Greffière assumée.

La Greffière,

La Présidente,

R. HANGANU

N. RENIERS