

Arrêt

n° 306 439 du 14 mai 2024
dans l'affaire X / III

En cause : X

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

Contre :

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

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

Vu la requête introduite le 28 juin 2023, par X qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à l'annulation de la décision de refus de visa, prise le 25 mai 2023.

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 4 juillet 2023 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu le mémoire de synthèse.

Vu l'ordonnance du 15 décembre 2023 convoquant les parties à l'audience du 19 février 2024.

Entendu, en son rapport, J. MAHIELS, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me L. LUISETTO *loco* Me J. PICARD, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me J. DAMBOURG *loco* Me C. PIRONT, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le 26 avril 2023, le requérant a introduit une demande de visa court séjour auprès de l'ambassade belge de Kigali. Le 3 mai 2023, le visa sollicité a été délivré au requérant.

1.2. Le 17 mai 2023, l'épouse du requérant et leurs enfants ont également introduit une demande de visa court séjour auprès de l'ambassade belge de Kigali. Le 25 mai 2023, la partie défenderesse a pris une décision de refus de visa.

1.3. Le 25 mai 2023, la partie défenderesse a abrogé le visa délivré au requérant.

Cette décision constitue l'acte attaqué et est notifiée comme suit :

« *Le visa de Monsieur [D. T.] (référence [...]) est abrogé dans le VIS pour la raison suivante :*

L'intéressé ne remplit plus les conditions de délivrance du visa et, par conséquent, le visa est abrogé sur la base de l'article 34 du règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas.

Les Informations fournies concernant l'objet et les circonstances du séjour envisagé ne sont pas fiables.

En effet, l'Intéressé a obtenu un visa C des autorités belges pour tourisme à destination de la France, mais après l'octroi de celui-ci, son épouse et leur 3 enfants font la même demande, avec un fausse réservation d'hôtel et une prise en charge financière de l'époux qui a reçu le visa. »

2. Procédure

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

3. Exposé du moyen d'annulation

3.1. La partie requérante invoque un moyen unique « pris de l'excès de pouvoir, de la violation des formalités substantielles ou prescrites à peine de nullité, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des principes généraux de bonne administration et plus particulièrement du principe de minutie, de proportionnalité, de prudence et de précaution, de l'obligation de procéder avec soin à la préparation d'une décision administrative en prenant connaissance de tous les éléments pertinents de la cause, de faire reposer tout acte administratif sur des motifs matériels exacts, pertinents et légalement admissible en droit, de l'erreur manifeste d'appréciation, du principe audi alteram partem, de la violation de l'article 34 du Règlement européen 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (« code visa »), de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux, de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ».

3.2. Dans une première branche, elle reproduit le prescrit de l'article 34 du règlement (CE) n° 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas et affirme que le requérant « n'a jamais été notifié de la décision attaquée par un formulaire conforme à l'annexe VI du code visa ». Elle précise à cet égard que « le seul document reçu le jour où il s'est présenté à l'Ambassade est un document conforme à l'annexe 25A, qui n'est pas celle requise par l'article 34 §7 du code visa ». Elle reproduit la motivation de la décision attaquée et soutient que « le fait pour l'épouse et les enfants du requérant d'introduire une demande de visa séparée de la sienne ne saurait ni justifier ni signifier que le requérant ne remplirait plus les conditions de délivrance du visa ». Elle fait valoir que « strictement rien ne justifie ou ne permet d'induire d'une demande subséquente de l'épouse et des enfants d'une personne à laquelle un visa a été délivré que les informations fournies à propos de l'objet et des circonstances du séjour envisagé par le demandeur du visa obtenu ne sont pas fiables ou que les conditions à la délivrance de ce visa ne sont plus remplies ». Elle allègue qu'« il n'y a aucune corrélation entre le fait que son épouse et ses enfants introduisent une demande de visa séparément et postérieurement à la sienne et le fait que les conditions de délivrance du visa du requérant ne sont plus remplies ». Elle poursuit son argumentation en affirmant qu'« une réservation d'hôtel différente à la sienne [...] et une prise en charge financière de son épouse ne permettent pas non plus d'établir que les informations concernant l'objet et les circonstances du séjour envisagé fournies à l'appui de la demande de visa du requérant ne sont plus fiables et que partant, les conditions de délivrance du visa ne sont plus remplies ». Elle ajoute que « rien n'oblige une famille, dont les dates de séjour diffèrent quelque peu, et dont les demandes de visa ont été introduites séparément, à séjourner dans le même hôtel, pour que l'on ne les accuse pas de fournir des informations non fiables ». Elle fait grief à la partie défenderesse d'avoir indiqué que « son épouse et ses 3 enfants font la même demande » alors même que « la demande formulée par l'épouse du requérant et ses trois enfants ne comporte pas le même nombre de jours de séjour dans l'espace Schengen, et n'a pas non plus été demandée pour une durée d'un an, à entrées multiples ». Elle estime que la partie défenderesse commet une erreur manifeste d'appréciation. Elle poursuit son argumentation en soutenant que « l'abrogation du visa est manifestement disproportionnée ». Elle se livre à des considérations théoriques relatives au principe de proportionnalité et estime que « pour parvenir au but poursuivi par la loi qui est d'éviter les maintiens frauduleux dans l'espace Schengen, le seul refus (pour autant qu'il soit légal) des demandes de visa de son épouse et de ses enfants, demandés pour deux semaines au mois de juillet 2023 suffisait amplement à atteindre l'objectif poursuivi ». Elle affirme qu'« il n'était pas nécessaire, pour parvenir au but poursuivi d'abroger en plus le visa du requérant » et que « toutes les conditions d'obtention du visa sont toujours réunies dans le chef du requérant ». Elle ajoute qu'« en abrogeant le visa du requérant, la partie adverse atteint de manière excessive à d'autres intérêts légitimes du requérant qui est de voyager en Europe comme il l'a toujours fait,

seul, au moyen d'un visa à multiples entrées, lui permettant d'aller et de venir ». Elle affirme en outre qu' « il n'existe pas en l'espèce de lien raisonnable entre le fait d'introduire des demandes de visa séparées à celle du requérant et la décision d'abrogation du visa en conséquence ». Elle allègue que « le requérant n'a jamais été entendu avant que la décision d'abrogation soit prise, et ce en violation de l'article 41. 2.a) de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et du principe *audi alteram partem* ». Elle soutient enfin que la partie défenderesse a pris « une mesure grave à l'égard du requérant » en abrogeant le visa ayant délivré au requérant « qui plus est en faisant valoir un risque de maintien dans l'espace Schengen après l'échéance du visa, donc un risque d'immigration frauduleuse ». Elle précise qu' « un tel risque d'immigration frauduleuse, s'il n'est pas contesté, dossier et risque de se voir opposer à chaque demande ultérieure de visa ».

3.3. Dans une deuxième branche, elle fait valoir que la partie défenderesse « n'explique pas, alors qu'elle dispose d'un pouvoir quasi discrétionnaire, et sans là exiger qu'elle indique les motifs de ses motifs, en quoi le fait pour l'épouse et les enfants du requérant d'introduire des demandes de visa séparément justifieraient l'abrogation de son visa, visa que, pour rappel, le requérant a toujours obtenu par le passé ». Elle estime que la partie défenderesse « ne base pas les motifs de sa décision sur des faits pertinents et exacts lorsqu'elle décide qu'il y a une fausse réservation d'hôtel ». Elle affirme que « rien qui permette au requérant de comprendre sur quoi l'administration se base pour considérer que cette réservation est fausse ». Elle précise que « ce faisant, le requérant n'exige pas que l'administration indique les motifs des motifs mais simplement, comme le requiert une motivation conforme aux prescrits légaux, qu'il puisse juger s'il y a lieu ou non d'introduire un recours contre la décision ». Elle en conclut qu' « en indiquant que le requérant ou son épouse auraient procédé à une fausse réservation d'hôtel sans qu'il ne soit possible de comprendre pourquoi cette réservation est fausse, la partie adverse n'a pas respecté les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'article 62 LE, de l'article 41. 2. c) de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ». Elle ajoute que la partie défenderesse « n'explique pas non plus quelles informations ne seraient plus fiables concernant l'objet et les circonstances du séjour du requérant depuis que son épouse et ses trois enfants ont introduit des demandes de visa » et que « le seul fait que l'épouse et les enfants du requérant demandent un visa pour voyager en Europe, partiellement en même temps que le requérant ne saurait rendre la demande du requérant non fiable ».

3.4. En réponse à la note d'observations déposée par la partie défenderesse, elle fait grief à cette dernière de s'être référé « *a posteriori*, à une information contenue dans une décision qui ne concerne pas le requérant, provenant d'un autre dossier administratif et qui ne concerne pas la décision d'abrogation de visa du requérant mais bien la décision de refus de visa de son épouse ». Elle allègue que « le principe de motivation interne requiert que le juge n'ait égard qu'aux seuls motifs figurant dans l'*instrumentum* de l'acte et n'admet pas que l'administration tente, après coup, de justifier une motivation lacunaire en invoquant des motifs non repris dans sa motivation formelle ». Elle soutient que le requérant « prend pour la première fois connaissance, par la note d'observations de l'Etat belge, de la raison pour laquelle l'administration a considéré que l'épouse du requérant avait fait une fausse réservation d'hôtel [...] ». Elle indique que « la justification de cette fausse réservation d'hôtel se lit dans la décision de refus de visa de l'épouse du requérant ». Elle estime que la partie défenderesse « ne se contente pas de conforter la motivation lacunaire de l'acte attaqué en se référant au dossier administratif dans son ensemble mais donne une nouvelle information, méconnue du requérant et qui ne le concerne pas, pour justifier la motivation de l'acte attaqué ». Elle poursuit en indiquant que « si le requérant avait eu connaissance de ces éléments dans l'*instrumentum* de l'acte attaqué, il aurait pu annuler sa réservation et donc produire dès son recours en annulation, une pièce complémentaire démontrant que la réservation d'hôtel n'est pas fausse [...] ». Elle précise à cet égard qu' « il s'agit effectivement du mail d'annulation de la réservation d'hôtel datée du 29 juin 2023 [...] qui démontre, complémentarément à la réservation d'hôtel se trouvant en pièce 7 du dossier de pièces (annexes à la demande de visa de l'épouse du requérant), que la réservation d'hôtel n'était pas fausse ». Elle allègue que la partie défenderesse « n'explique pas en quoi la réservation d'hôtel est fausse » et que « l'information selon laquelle cette réservation serait inexistante et fausse après vérification par le poste diplomatique qui figure dans un autre acte que l'acte attaqué et qui ne concerne pas le requérant ne suffit pas à comprendre en quoi cette réservation serait fausse et donc ne permet pas d'introduire un recours contre l'acte attaqué ». Elle estime qu' « il ne suffit pas de dire, dans cette autre décision que l'ambassade « a vérifié » encore faut-il expliquer ce qu'elle a concrètement fait [...] ». Elle réitère ensuite des éléments développés dans les deux premières branches du moyen et allègue que « s'il avait valablement été entendu, il aurait pu expliquer les raisons de son voyage et la volonté de ses enfants (et donc de son épouse vu qu'ils sont mineurs) de le rejoindre en France pour deux semaines au mois de juillet (et pas davantage) ». Elle ajoute que le requérant « aurait pu aussi expliquer que les réservations d'hôtel différentes n'avaient rien de suspicieux mais également démontrer ses attaches au Congo ». Elle estime que « ces informations auraient été susceptibles d'influencer la décision et de comprendre que les conditions de refus du visa de son épouse ne justifient en rien l'abrogation de son visa ». Elle allègue qu' « il n'est pas pertinent de soutenir, comme le fait la partie adverse, que le requérant aurait pu faire valoir ses observations lors de sa demande de visa » étant donné qu' « il s'agit bien ici d'un acte de révocation d'un visa, distinct de l'autorisation de visa préalablement délivrée ».

4. Discussion

4.1. A titre liminaire, le Conseil observe que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation des formes substantielles, prescrites à peine de nullité, de l'excès de pouvoir, dès lors qu'il s'agit de causes génériques d'annulation et non de dispositions ou de principes de droit susceptibles de fonder un moyen.

En ce que la partie requérante invoque la violation de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, le Conseil observe que la Cour de Justice de l'Union européenne a indiqué, dans un arrêt C-166/13, rendu le 5 novembre 2014, qu'« il résulte clairement du libellé de l'article 41 de la Charte que celui-ci s'adresse non pas aux États membres, mais uniquement aux institutions, aux organes et aux organismes de l'Union [...] » (§ 44). Dès lors, le moyen manque en droit en ce qu'il est pris de la violation de cette disposition.

4.2. Sur le moyen unique, l'acte attaqué a été pris en application de l'article 34 du règlement (CE) N° 810/2009 du Parlement Européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas, lequel précise : « [...] 2. *Un visa est abrogé s'il s'avère que les conditions de délivrance ne sont plus remplies. Un visa est en principe abrogé par les autorités compétentes de l'État membre de délivrance. Un visa peut être abrogé par les autorités compétentes d'un autre État membre, auquel cas les autorités de l'État membre de délivrance en sont informées.* [...] ».

L'article 32 du règlement précité dispose ce qui suit : « 1. *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.* [...] ».

Il ressort du prescrit de ces dispositions que la partie défenderesse dispose d'un large pouvoir d'appréciation à l'égard des demandes qui lui sont soumises en application de cette disposition. Le Conseil considère, cependant, que lorsqu'elle examine chaque cas d'espèce, l'autorité compétente n'en est pas moins tenue de motiver sa décision et de la justifier adéquatement.

Dans le cadre du contrôle de légalité que le Conseil est appelé à exercer en présence d'un recours semblable à celui de l'espèce, s'il lui incombe de vérifier si l'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 (cf. dans le même sens, RvSt., n°101.624, 7 décembre 2001 et C.E., n°147.344, 6 juillet 2005), il n'est, en revanche, pas compétent pour substituer sa propre appréciation des faits à celle de l'autorité compétente.

4.3. La décision attaquée est prise en application du code des visas. Le droit d'être entendu en tant que principe général de droit de l'Union européenne est donc applicable en l'espèce.

La Cour de Justice de l'Union européenne a indiqué, dans un arrêt C-166/13, rendu le 5 novembre 2014, que « Le droit d'être entendu garanti à toute personne la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue au cours de la procédure administrative et avant l'adoption de toute décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts (voir, notamment, arrêt M., EU:C:2012:744, point 87 et jurisprudence citée). [...] Toutefois, selon une jurisprudence de la Cour également constante, les droits fondamentaux, tels que le respect des droits de la défense, n'apparaissent pas comme des prérogatives absolues, mais peuvent comporter des restrictions, à la condition que celles-ci répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général poursuivis par la mesure en cause et ne constituent pas, au regard du but poursuivi, une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance même des droits ainsi garantis (arrêts Alassini e.a., C-317/08 à C 320/08, EU:C:2010:146, point 63; G. et R., EU:C:2013:533, point 33, ainsi que Texdata Software, C 418/11, EU:C:2013:588, point 84). [...] Par conséquent, il découle de l'obligation de prendre, à l'égard des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier sur leur territoire, une décision de retour, prescrite par l'article 6, paragraphe 1, de cette directive, aux termes d'une procédure équitable et transparente, que les États membres doivent, dans le cadre de l'autonomie procédurale dont ils disposent, d'une part, prévoir explicitement dans leur droit national l'obligation de quitter le territoire en cas de séjour irrégulier et, d'autre part, pourvoir à ce que l'intéressé soit valablement entendu dans le cadre de la procédure relative à sa demande de séjour ou, le cas échéant, sur l'irrégularité de son séjour. [...] Le droit d'être entendu dans toute procédure, tel qu'il s'applique dans le cadre de la directive 2008/115 et, notamment, de l'article 6 de celle-ci, doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce qu'une autorité nationale n'entende pas le ressortissant d'un pays tiers spécifiquement au sujet d'une décision de retour lorsque, après avoir constaté le caractère irrégulier de son séjour sur le territoire national à l'issue d'une procédure ayant pleinement respecté son droit d'être entendu, elle envisage de prendre à son égard une telle

décision, que cette décision de retour soit consécutive ou non à un refus de titre de séjour » (CJUE, 5 novembre 2014, C-166/13).

Dans l'arrêt « M.G. et N.R. » prononcé le 10 septembre 2013 (C-383/13), la Cour de Justice de l'Union européenne a précisé que « [...] selon le droit de l'Union, une violation des droits de la défense, en particulier du droit d'être entendu, n'entraîne l'annulation de la décision prise au terme de la procédure administrative en cause que si, en l'absence de cette irrégularité, cette procédure pouvait aboutir à un résultat différent [...]. Pour qu'une telle illégalité soit constatée, il incombe en effet au juge national de vérifier, lorsqu'il estime être en présence d'une irrégularité affectant le droit d'être entendu, si, en fonction des circonstances de fait et de droit spécifiques de l'espèce, la procédure administrative en cause aurait pu aboutir à un résultat différent du fait que les ressortissants des pays tiers concernés auraient pu faire valoir des éléments de nature à [changer le sens de la décision] » (CJUE, 10 septembre 2013, C-383/13, points 38 et 40).

Le Conseil souligne enfin, s'agissant de l'adage *audi alteram partem*, qu'il s'agit d'« un principe qui impose à l'administration qui désire prendre une mesure grave contre un administré d'entendre ce dernier pour lui permettre de faire valoir ses observations quant à ladite mesure ; que ce principe rencontre un double objectif : d'une part, permettre à l'autorité de statuer en pleine connaissance de cause et, d'autre part, permettre à l'administré de faire valoir ses moyens compte tenu de la gravité de la mesure que ladite autorité s'apprête à prendre à son égard » (en ce sens, C.E., 24 mars 2011, n° 212.226). Le Conseil entend préciser quant à ce que l'administration « doit, à tout le moins, informer l'intéressé de la mesure envisagée et lui donner la possibilité de s'expliquer » (en ce sens, C.E., 5 mai 2010, n° 203.711).

4.4. En l'espèce, il n'apparaît nullement, à la lecture du dossier administratif, que le requérant ait été informé de la prise future de la décision d'abrogation de son visa, qu'il ait pu faire valoir des observations à cet égard ou qu'il ait été auditionné d'une manière plus large.

Or, le Conseil observe à la lecture de la requête, que, si la possibilité lui avait été donnée, le requérant aurait notamment pu produire un « mail d'annulation de la réservation d'hôtel datée du 29 juin 2023 [...] qui démontre, complémentirement à la réservation d'hôtel [produite par son épouse] que la réservation d'hôtel n'était pas fausse ».

Elle fait également valoir, entre autres, que contrairement à ce qu'il est indiqué dans la décision attaquée, le requérant et son épouse n'ont pas introduit la même demande, dès lors que « la demande formulée par l'épouse du requérant et ses trois enfants ne comporte pas le même nombre de jours de séjour dans l'espace Schengen, et n'a pas non plus été demandée pour une durée d'un an, à entrées multiples » et que « toutes les conditions d'obtention du visa sont toujours réunies dans le chef du requérant ».

Partant, le Conseil estime qu'il ne peut être exclu que la procédure administrative en cause aurait pu aboutir à un résultat différent si le requérant avait pu exercer son droit à être entendu avant la prise de la décision attaquée.

Sans se prononcer sur lesdits éléments, le Conseil ne peut que constater qu'en ne donnant pas au requérant la possibilité de faire connaître, de manière utile et effective, son point de vue, avant l'adoption de l'acte attaqué, qui constitue une décision susceptible d'affecter de manière défavorable ses intérêts, la partie défenderesse n'a pas respecté son droit d'être entendu, en tant que principe général de droit de l'Union européenne et le principe *audi alteram partem*.

4.5. L'argumentation de la partie défenderesse, développée en termes de note d'observations, n'est pas de nature à énerver les constats qui précèdent dès lors que cette dernière allègue que « Le droit à être entendu n'est pas applicable lorsqu'un administré introduit une demande qui vise l'octroi d'un avantage, d'une autorisation ou d'une faveur. Dans ce cas, il appartient à l'administré d'informer de manière complète l'autorité administrative amenée à statuer. En l'espèce, il s'agit d'une décision d'abrogation d'un visa, de sorte que la partie requérante a pu faire valoir à l'appui de sa demande de visa tous les éléments qu'elle souhaitait et elle a donc été valablement entendue. En effet, la partie défenderesse entend rappeler que la partie requérante a eu tout le loisir de faire valoir les arguments qu'elle souhaitait à l'appui de sa demande de visa ».

Le Conseil observe qu'il ne s'agit pas, en l'espèce, d'une décision faisant suite à une demande du requérant, le visa sollicité par ce dernier ayant été abrogé et non refusé.

4.6. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique est fondé en ce qu'il est pris de la violation du principe *audi alteram partem*, et suffit à l'annulation de la décision querellée. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres aspects du moyen qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

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 d'abrogation de visa, prise le 25 mai 2023, est annulée.

Article 2

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 quatorze mai deux mille vingt-quatre par :

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

A. KESTEMONT, greffière.

La greffière,

La présidente,

A. KESTEMONT

J. MAHIEL