



Arrêt

n° 141 605 du 24 mars 2015
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : X

contre :

L'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile et désormais le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative.

LE PRÉSIDENT DE LA III^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 octobre 2010, par X, qui déclare être de nationalité philippine, tendant à l'annulation de « *la décision datée du 6 octobre 2010 et notifiée le 8 octobre 2010 [lui] refusant la délivrance d'un visa court séjour* ».

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 (ci-après, « la loi du 15 décembre 1980 »).

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu le mémoire en réplique.

Vu l'arrêt interlocutoire n° 134 549 du 3 décembre 2014.

Vu l'ordonnance du 11 février 2015 convoquant les parties à l'audience du 10 mars 2015.

Entendue, en son rapport, E. MAERTENS, président de chambre.

Entendues, en leurs observations, Me S. NAJMI loco Me R. FONTEYN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me D. STEINIER loco Me E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le 27 octobre 2008, le requérant a introduit une demande de visa regroupement familial pour rejoindre sa mère, de nationalité belge.

Le 18 août 2009, une décision de rejet de cette demande a été prise. Aucun recours n'a été introduit à l'encontre de cette décision de sorte qu'elle est devenue définitive.

1.2. Le 8 septembre 2010, le requérant a introduit une demande de visa court séjour pour visite familiale auprès de l'Ambassade de Belgique à Manilla.

Le 6 octobre 2010, la partie défenderesse a pris une décision de rejet de cette demande. Cette décision, qui a été notifiée au requérant le 8 octobre 2010, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« 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 n'ont pas été justifiés

Autres :

Rejet du visa précédent (sic) pour un regroupement familial (08/2009)

But du séjour (sic) imprecis (sic) et doute quant au but réel (sic) de la demande. Le requérant (sic) est jeune, célibataire (sic) , sans emploi et sans attaches au pays. Il fournit des documents qui ne sont pas nécessaires pour un visa court séjour (sic); il n'apporte aucun élément (sic) de preuve objectif qui garantirait un retour dans son pays d'origine.

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'acquiescer légalement ces moyens

Prise en charge recevable et refusée : le garant est jugé insuffisamment solvable pour pouvoir prendre en charge au vu des revenus démontrés et des personnes qu'il a déjà à charge. En effet, le lien familial étant du premier ou du deuxième degré, la grille (sic) de calcul est la suivante : 800 € (base) + 150 € par personne invitée + 150 € par personne à charge.

Défaut de preuves suffisantes de couverture financière du séjour étant donné que la prise en charge n'est pas acceptée. L'intéressé(e) n'apporte pas de preuve de moyens financiers, ni bordereau nominatif d'achat de chèques de voyage, ni carte de crédit utilisable sur le territoire belge liée à un compte en banque personnel suffisamment approvisionné

Vous n'avez pas présenté d'éléments attestant que vous êtes titulaire d'une assurance maladie en voyage adéquate

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

Défaut de garanties suffisantes de retour dans son pays de résidence, notamment parce que l'intéressé(e) n'apporte pas suffisamment d'éléments probants qu'il/elle exerce une activité lucrative légale lui assurant des revenus réguliers et suffisants. »

2. Exposé des moyens d'annulation

2.1. La partie requérante invoque un premier moyen pris « de la violation de l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, des articles 14 et 21 du règlement 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas, de la violation de l'article 3 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de l'illégalité de l'acte quant aux motifs, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de la violation 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 ».

Elle reproche à la partie défenderesse d'avoir considéré qu'elle n'avait pas fourni la preuve qu'elle dispose de moyens de subsistance suffisants alors qu'elle a produit notamment un engagement de prise en charge et « que ces sommes couvrent amplement le court séjour de l'intéressé et son retour ou transit » et que, dès lors, elle « disposait de suffisamment de preuves de moyens d'existence suffisants ».

2.2. La partie requérante invoque un deuxième moyen pris de « *la violation de l'article 3 bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de l'illégalité de l'acte quant aux motifs, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de la violation 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* ».

Après avoir reproduit le prescrit de l'article 3bis de la loi du 15 décembre 1980 et le point B.2. de la circulaire du 9 septembre 1998 relative à l'engagement de prise en charge, elle soutient que la partie défenderesse « *ne peut se baser sur une grille de calcul fixe sans tenir compte des particularités du cas d'espèce* » de sorte que « *les montants dont disposent le garant sont suffisants pour que sa prise en charge soit acceptée* » et qu'elle « *a fourni des preuves suffisantes quant à la couverture financière de son séjour* ».

2.3. La partie requérante invoque un troisième moyen pris de « *la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation 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 et de l'illégalité de l'acte quant aux motifs* ».

Elle soutient que le Règlement 810/2009 n'exige nullement du demandeur « *qu'il fournisse une multitude de documents pour prouver sa volonté de retour dans son pays d'origine* » et rappelle avoir fourni plusieurs pièces établissant ses moyens d'existence suffisants de sorte que le motif pris du défaut de preuves suffisantes de couverture financière du séjour n'est pas fondé.

2.4. La partie requérante invoque un quatrième moyen pris de « *la violation de l'article 6.2 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales [ci-après CEDH], de la violation du principe général de respect de la présomption d'innocence et de l'illégalité de l'acte quant aux motifs* ».

Elle reproche à l'acte attaqué d'appuyer « *[...] son raisonnement sur la présomption qu'[elle] se maintiendra illégalement sur le territoire à l'expiration de son visa, ce qui constitue une infraction pénale réprimée par l'article 75 de la loi du 15 décembre 1980 [...]* » alors que « *l'article 6.2 de la [CEDH] érige le respect du droit à la présomption d'innocence en droit fondamental ; que la présomption d'innocence ne s'impose pas au seul juge mais également aux autres autorités publiques [...]* ; qu'en tant que la décision attaquée considère qu'[elle] n'a pas la volonté de retourner dans son pays en raison du « *[...]aucun élément de preuve objectif qui garantirait un retour dans son pays d'origine* », cette décision [lui] impute implicitement mais certainement un risque de comportement infractionnel que pourtant rien ne laisse présager ».

2.5. La partie requérante invoque un cinquième moyen pris de « *la violation de l'article 33 de la Constitution, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation de l'article 2 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de la violation de l'article 2 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de la violation du principe de parallélisme des formes et des procédures* ».

Elle invoque et reproduit l'article 2 de la loi du 15 décembre 1980, ainsi que l'article 2 de l'arrêté royal précité du 8 octobre 1981, et affirme « *qu'il résulte tant de ces textes que du principe de parallélisme des formes et des compétences [...] que l'autorité habilitée à refuser la délivrance d'un visa n'est pas le ministre ayant l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences, ou son délégué, mais bien et uniquement le représentant diplomatique ou consulaire ; qu'il en résulte que l'acte attaqué est pris par une autorité incompétente* ».

2.6. La partie requérante invoque un sixième moyen pris de « *la violation de l'article 33 de la Constitution, de la violation du principe d'indisponibilité des compétences administratives, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation de l'article 82 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de la violation de l'arrêté ministériel du 18 mars 2009 portant délégation de certains pouvoirs du Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences et abrogeant*

l'arrêté ministériel du 17 mai 1995 portant délégation des pouvoirs du Ministre en matière d'accès au territoire, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers ».

Elle expose qu' *« en ce que la décision attaquée est prise par un agent de l'Office des Etrangers, alors que l'article 82 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers impose la publication en entier au Moniteur belge des arrêtés par lesquels le Ministre donne les délégations prévues par ladite loi ; que, 1ère branche, à supposer que cette loi ait conféré au Ministre la compétence de refuser la délivrance de visa, quod non, cette loi n'a prévu aucune délégation à cet égard ; que 2ème branche, à supposer que pareille délégation puisse trouver son fondement dans la loi, quod non, ni l'arrêté ministériel du 18 mars 2009 visé au moyen ni aucun arrêté par lesquels le Ministre délègue ses compétences n'ont fait usage de cette très éventuelle habilitation ; que, 3ème branche, l'article 6 de l'arrêté ministériel du 18 mars 2009 précité ne vise notamment et singulièrement, en matière d'entrée sur le territoire, que l'article 2, alinéa 2 de la loi (autorisation de pénétrer sans passeport ni visa) et l'article 3 (refoulement), dispositions auxquelles ne s'assimilent pas la décision de refuser la délivrance d'un visa ; qu'il s'en suit que l'auteur de l'acte attaqué ne justifiait ni ne pouvait justifier de la délégation requise ».*

2.7. La partie requérante invoque un septième moyen d'ordre public pris de *« l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des formes substantielles et de l'illégalité de l'acte quant aux motifs ».*

Elle fait valoir que *« la décision attaquée n'est pas signée ».* Elle cite des extraits des différents arrêts rendus par le Conseil de céans, ainsi que par le Conseil d'Etat, et conclut que *« le même raisonnement doit être tenu a fortiori »*, de sorte que *« l'acte attaqué doit être annulé ».*

2.8. Dans son mémoire en réplique, la partie requérante réitère ses arguments et postule en même temps l'irrecevabilité de la note d'observations de la partie défenderesse dans la mesure où, en substance, *« la délégation éventuellement accordée à l'agent rédacteur du mémoire émane d'une autorité incompétente ».*

Elle répond également aux observations de la partie défenderesse relativement aux deuxième, troisième, quatrième, cinquième, sixième et septième moyens.

Quant au quatrième moyen, elle estime qu'il conviendrait de poser les questions préjudicielles suivantes à la Cour de Justice de l'Union européenne :

*« Les articles 14 et 32 du Règlement 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas peuvent-ils être interprétés comme autorisant de refuser un visa au motif que le demandeur ne disposerait pas de moyens de subsistance suffisants dans son pays d'origine de sorte qu'il existerait un doute quant à l'objet et aux conditions de son séjour ?
Les articles 14 et 32 du Règlement 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas interprétés comme permettant de refuser la délivrance d'un visa court séjour au motif qu'il existerait un doute quant à la volonté réelle du demandeur de quitter le territoire après l'expiration du délai violent-ils le principe de la présomption d'innocence tel que repris à l'article 48 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne en ce qu'ils accusent le demandeur de vouloir contourner la loi sans que cette accusation ne soit légalement établie ? ».*

3. Discussion

3.1.1. Sur les quatre premiers moyens, le Conseil observe que la décision attaquée a été prise en application de l'article 32 du Règlement (CE) n° 810/2009, lequel précise :

« 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,

iii) ne fournit pas la preuve qu'il dispose de moyens de subsistances suffisant, 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'acquérir légalement ces moyens,

ou

b) S'il existe des doutes raisonnables sur (...) volonté de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa demandé.

vii) s'il y a lieu, n'apporte pas la preuve qu'il dispose d'une assurance maladie en voyage adéquate et valide; »

(...) ».

Le Conseil rappelle que l'obligation de motivation formelle 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'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 attaquée 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.

Sur ce dernier point, le Conseil ajoute que, dans le cadre du contrôle de légalité qu'il 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 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, il n'est, en revanche, pas compétent pour substituer sa propre appréciation des faits à celle de l'autorité compétente.

3.1.2. En l'occurrence, la partie requérante ne conteste pas le motif pris de l'absence de production d'une assurance maladie de voyage.

Or, l'article 15 du Règlement précité, stipule, s'agissant de l'assurance médicale de voyage, ceci:

« 1. Les demandeurs de visa uniforme à une ou deux entrées prouvent qu'ils sont titulaires d'une assurance maladie en voyage adéquate et valide couvrant les éventuels frais de rapatriement pour raison médicale, de soins médicaux d'urgence et/ou de soins hospitaliers d'urgence ou de décès pendant leur(s) séjour(s) sur le territoire des États membres.

2. Les demandeurs de visa uniforme à plus de deux entrées («à entrées multiples») prouvent qu'ils sont titulaires d'une assurance maladie en voyage adéquate et valide couvrant la durée de leur premier séjour envisagé. En outre, ces demandeurs signent la déclaration contenue dans le formulaire de demande selon laquelle ils sont informés qu'ils doivent être titulaires d'une assurance médicale de voyage pour les séjours ultérieurs.

3. Cette assurance est valable sur l'ensemble du territoire des États membres et pendant toute la durée du séjour ou du transit prévu de l'intéressé. La couverture minimale est de 30 000 EUR. Lorsqu'un visa à validité territoriale limitée couvrant le territoire de plus d'un État membre est délivré, la couverture de l'assurance est valable au moins dans les États membres concernés.

4. Les demandeurs contractent, en principe, leur assurance dans leur pays de résidence. Lorsque cela n'est pas possible, ils veilleront à en contracter une dans tout autre pays.

Si une autre personne contracte une assurance au nom du demandeur, les conditions fixées au paragraphe 3 s'appliquent.

5. Lorsqu'ils évaluent si la couverture d'une assurance est adéquate, les consulats vérifient si les indemnités dues par la compagnie d'assurances seraient récupérables dans un État membre.

6. Cette obligation peut être considérée comme remplie dans les cas où il est établi que l'on peut supposer l'existence d'un niveau adéquat de couverture, compte tenu de la situation professionnelle du demandeur. La dérogation à l'obligation de présenter une preuve d'assurance maladie en voyage peut concerner certaines catégories professionnelles qui sont déjà couvertes par une assurance maladie en voyage du fait de leur activité, comme les marins.

7. Les titulaires de passeports diplomatiques sont exemptés de l'obligation de souscription d'une assurance maladie en voyage ».

Force est dès lors de constater qu'il résulte du Règlement (CE) n° 810/2009 précité que le demandeur d'un visa court séjour doit fournir en principe la preuve qu'il dispose d'une assurance médicale de

voyage, peu importe le nombre d'entrées sur le territoire Schengen. La partie défenderesse devait dès lors, après avoir constaté que cette condition n'était pas remplie, refuser le visa sollicité en application du Règlement.

3.1.3. Ce motif de la décision querrellée, relatif à la condition d'assurance médicale pour le voyage, se vérifie à la lecture du dossier administratif et suffit à lui seul à justifier l'acte litigieux. En effet, selon la théorie de la pluralité des motifs, il n'y a pas lieu d'annuler une décision fondée sur deux ou plusieurs motifs dont l'un ou certains seulement sont illégaux lorsqu'il résulte que l'administration aurait pris la même décision si elle n'avait retenu que le ou les motifs légaux. Dès lors que la partie requérante ne conteste pas valablement le fait qu'elle n'a pas fourni d'assurance maladie en voyage adéquate, ce motif apparaît comme fondé et justifie à suffisance l'acte attaqué.

Il en résulte que la partie requérante ne justifie pas d'un intérêt aux développements de ses quatre premiers moyens dirigés contre les autres motifs de la décision attaquée et qu'il n'y a dès lors pas lieu de les examiner ni de poser les questions préjudicielles proposées à cet égard, la partie requérante n'y témoignant aucun intérêt.

Les moyens ne peuvent en conséquence être accueillis.

3.2. Sur le cinquième moyen, il manque en droit. En effet, le Conseil tient à rappeler la jurisprudence du Conseil d'Etat qui explique « *qu'il résulte des articles 1er, 2 et 3, notamment, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, que l'autorité compétente pour autoriser l'accès au territoire, et donc notamment pour décider de la délivrance ou du refus d'un visa, est « le Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences », [...], ou son délégué [...]; que la circonstance qu'en vertu de l'article 5 de la Convention sur les relations consulaires, signée à Vienne le 24 avril 1963, approuvée par la loi du 17 juillet 1970, les postes consulaires ou les missions diplomatiques remplissent effectivement la « fonction consulaire » de « [...] délivrer [...] des visas et documents appropriés aux personnes qui désirent se rendre dans l'État d'envoi » n'implique, dans leur chef, aucun pouvoir de décision ni compétence en matière d'accès au territoire de cet État, dès lors qu'ils agissent en ce cas sous la responsabilité et, le cas échéant, sur instruction précise de l'autorité compétente de l'État d'envoi qu'ils représentent dans l'État de résidence »* (C.E. n° 215.663 du 10 octobre 2011).

L'exception d'irrecevabilité soulevée par la partie requérante quant à la note d'observations de la partie défenderesse n'est donc pas justifiée.

3.3. Sur le sixième moyen, il manque également en droit. En effet, le Conseil rappelle que l'Arrêté ministériel du 22 juin 2009 (M.B. 03/07/2009) portant délégation de pouvoir du Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences en matière d'accès au territoire et de court séjour dispose en son article 2, § 1er, que « *les membres du personnel de l'Office des étrangers qui exercent, au minimum, une fonction d'attaché ou appartenant à la classe A1, sont compétents pour décider de la délivrance des visas par les postes diplomatiques ou consulaires en vue d'un séjour de moins de trois mois, y compris de transit, dans les cas, aux conditions et selon les modalités déterminés (sic) par ou en vertu de la loi et des conventions internationales relatives aux franchissement (sic) des frontières extérieures, liant la Belgique »*.

En l'occurrence, force est de constater que l'agent qui a validé la décision entreprise porte le grade administratif d'attaché, de sorte qu'il est, aux termes de l'article 2, §1er, précité, compétent pour prendre la décision attaquée.

Partant, l'argumentation de la partie requérante relative à l'arrêté ministériel précité du 18 mars 2009 et à l'exception d'irrecevabilité soulevée quant à la note d'observations de la partie défenderesse est inopérante. Quant à l'argumentation soulevée dans le mémoire en réplique, il est renvoyé au point 3.2. du présent arrêt.

3.4. Sur le septième moyen, le Conseil relève qu'il ressort des pièces du dossier administratif, notamment du « formulaire de décision visa court séjour », que l'acte attaqué a été validé le 6 octobre 2010 par un agent dont l'identité et le grade y sont explicitement mentionnés. Bien que la décision

attaquée ne soit pas formellement revêtue de la signature manuscrite de son auteur, rien, dans le dossier ni dans la requête, ne permet de mettre en doute qu'elle a bien été prise par l'agent qui s'en présente comme l'auteur.

L'argument de la partie requérante développé dans son « mémoire en réplique », selon lequel « *rien ne permet d'authentifier la qualité de la personne ayant pris la décision étant donné que tout agent a accès au système Casablanca et aurait pu prendre la décision à l'origine du refus de visa* », est dès lors inopérant et manque en fait au regard des pièces figurant au dossier administratif.

3.5. Il ressort des considérations qui précèdent qu'aucun des moyens n'est fondé.

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

Article unique

La requête en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-quatre mars deux mille quinze par :

Mme E. MAERTENS,

président de chambre,

Mme M. VAN REGEMORTER,

greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

M. VAN REGEMORTER

E. MAERTENS