

Arrêt

n° 183 275 du 2 mars 2017
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au X

contre:

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

LE PRÉSIDENT DE LA IIIE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 9 septembre 2011, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à la suspension et l'annulation de la décision de refus de visa, prise le 18 juillet 2011.

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.

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 21 octobre 2011 avec la référence X

Vu la note d'observation et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 3 mai 2016 convoquant les parties à l'audience du 31 mai 2016.

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

Entendus, en leurs observations, Me S. NAJMI *loco Me R. FONTEYN*, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me P. HUYBRECHTS *loco Me F. MOTULSKY*, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

Le 7 novembre 2011, la partie requérante a introduit, auprès du Consulat général de Belgique à Casablanca, une demande de visa de court séjour afin de se présenter devant le Tribunal de Première Instance de Bruxelles, à l'audience du 6 octobre 2011 à laquelle elle a été convoquée.

Par une décision datée du 18 juillet 2011, la partie défenderesse a refusé de délivrer ledit visa. Cette décision constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« Motivation
Références légales:

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

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

** Lien avec le garant non démontré.*

Défaut d'explications quant au lien entre le garant et l'intéressé et aux circonstances de leur rencontre.

** L'intéressé(e) n'apporte pas de preuves suffisantes de contacts réguliers avec le garant*

** Les informations communiquées pour justifier l'objet et les conditions du séjour envisagé ne sont pas fiables*

** Discordance(s) dans la demande.*

L'intéressé demande un visa pour une durée de 20 jours or il fournit un titre de transport aller/retour du 27/09 au 15/11/2011 soit 50 jours et une convocation pour une audience du tribunal de Première Instance de Bruxelles le 06/10/2010 soit 1 jour.

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

** Autres*

Le requérant est attendu personnellement par le Tribunal de 1ere Instance de Bruxelles le 06/10/2011. Néanmoins, cette comparution ne dispense pas le requérant de répondre aux conditions d'entrée sur le territoire Schengen, comme cela a été spécifié dans l'arrêt n°35813 du Conseil du Contentieux du 14 décembre. Cet arrêt signale que " (...) quand bien même la présence personnelle du requérant était effectivement requise par le Tribunal de Première Instance de Bruxelles dans le cadre d'une procédure d'obtention de la nationalité belge, il n'en demeure pas moins que cette invitation à comparaître ne dispensait pas la requérante de remplir les conditions afférentes à sa demande de visa ".

Dans ce cas précis, la volonté de l'intéressé de quitter le territoire des États membres avant l'expiration du visa n'a pas pu être établie. En effet, celui-ci n'apporte pas suffisamment de garanties de retour dans le pays de résidence, notamment parce qu'il ne fournit pas (suffisamment) de preuves de son activité d'agriculteur et de moyens d'existence suffisants (pension, indemnités, revenus locatifs etc...). »

Le recours en suspension d'extrême urgence introduit à l'encontre de cette décision a été rejeté par un arrêt du Conseil n° 66 218 prononcé le 5 septembre 2011.

2. Exposé des moyens d'annulation.

La partie requérante prend un premier moyen « *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* », soutenant que la décision entreprise ne comporte aucune signature.

La partie requérante prend un deuxième moyen « *de la violation de l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, des articles 2, 9°, 4,1° et 4°, 19, 20 et 22 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 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 fait valoir que la décision entreprise a été adoptée par le délégué du Ministre alors qu'aux termes des dispositions du règlement 810/2009 visées au moyen, ce sont les autorités consulaires qui sont compétentes en matière de délivrance de visa, les Etats membres n'intervenant qu'en matière de consultation préalable.

La partie requérante prend un troisième moyen « *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 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, de l'absence de motivation adéquate et suffisante et, partant de l'illégalité de l'acte quant aux motifs* ».

Elle critique en substance le motif factuel selon lequel la partie requérante n'apporte aucune explication quant à la nature des liens qu'elle entretient avec le garant, estimant qu'une telle exigence n'est requise par aucun texte.

La partie requérante prend un quatrième moyen « *de la violation de l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'union européenne, des articles 14, 21 et 32 du règlement 810/2009 du parlement*

européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas, de la violation des articles 3 et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'absence de motivation adéquate et suffisante et, partant, de l'illégalité de l'acte quant aux motifs, de la violation du principe de bonne administration, qui impose à l'autorité de statuer en tenant compte de l'ensemble des éléments du dossier, et du devoir de minutie. »

Elle estime que la partie défenderesse a failli au devoir de minutie, en considérant que les informations fournies par le requérant quant à l'objet et aux conditions de son voyage ne sont pas fiables, alors que ce motif est démenti par le dossier administratif qui démontre que les informations livrées par le requérant quant à la durée de son séjour sont exactes.

La partie requérante prend un cinquième moyen « *de la violation de l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de la violation des articles 14 et 32 du Règlement 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas, 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 des articles 3 et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de l'absence de motivation adéquate et suffisante et, partant, de l'illégalité de l'acte quant aux motifs* »

Elle fait valoir que « *la motivation selon laquelle le requérant n'aurait pas fourni « suffisamment » de garanties de retour dans son pays d'origine n'est ni adéquate ni pertinente* », aucun minima des pièces fournies par les requérant n'étant requis ni par les articles 14 et 21 du règlement 810/2009, ni par l'article 3 de la loi du 15 décembre 1980.

La partie requérante prend un sixième moyen « *de la violation de l'article 33 de la Constitution, de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'absence de motifs exacts, pertinents et légalement admissibles et partant de l'erreur sur les motifs, de la qualification erronée des faits, de la violation du principe d'exercice effectif du pouvoir d'appréciation, de la violation du principe de l'indisponibilité des compétences administratives, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation du principe général de bonne administration qui exige de statuer en tenant compte de l'ensemble des éléments du dossier et de la violation du principe de confiance légitime* ».

Elle critique la décision entreprise en ce qu'elle émane d'un auteur qui n'a jamais eu accès au dossier administratif matériel du requérant mais uniquement à un rapport électronique succinct établi par un fonctionnaire qui ne dispose pas *prima facie* de la compétence requise, alors que :

1° l'article 33 de la Constitution impose à l'agent délégué d'exercer effectivement le pouvoir d'appréciation qui est le sien.

2° l'instrumentum de l'acte attaqué en tant qu'il est établi par un fonctionnaire consulaire ou diplomatique non identifié, émane d'une autorité incompétente.

3° l'auteur de l'acte attaqué n'a pas eu accès au dossier administratif dont l'examen aurait pu lui permettre de se forger un avis en connaissance de cause, d'autant plus que le Conseil, a, à de nombreuses reprises, pointé dans des décisions de refus de visa le caractère incomplet du dossier administratif.

4° cette absence de prise en compte du dossier administratif s'avère constitutive d'une erreur manifeste d'appréciation, entraîne en substance une violation des obligations de motivation incombant à l'autorité administrative, du devoir de minutie et du principe de légitime confiance.

La partie requérante prend un septième moyen « *de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation des articles 33, 35 alinéa 1^{er}, 104, 105, 108 et 159 de la Constitution, de la violation des articles 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2 ; 7 alinéa 1^{er} et 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 des articles 1^{er} et 22 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* ».

Elle fait en substance valoir que le secrétaire d'Etat à la Politique de Migration et d'Asile qui ne bénéficie pas, aux termes des dispositions visées au moyen, de la délégation requise, n'est pas compétente pour prendre des décisions de refus de séjour.

3. Discussion.

Sur le premier moyen, il ressort de l'examen du dossier administratif que la décision litigieuse a été prise par un agent de la partie défenderesse dont l'identité et le grade sont explicitement mentionnés et qui indique agir au nom de l'autorité ministérielle. Bien que ladite décision 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.

Il en résulte que la compétence de l'auteur de l'acte peut être vérifiée, en l'occurrence au regard de l'arrêté ministériel du 22 juin 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. L'article 2, § 1er, dudit arrêté stipule que les membres du personnel de l'Office des étrangers exerçant une fonction d'attaché sont compétents pour décider de la délivrance d'un visa. Tel est le cas en l'espèce.

Ensuite, le Conseil ne peut suivre la partie requérante lorsqu'elle soutient dans son deuxième moyen que seules les autorités consulaires ou diplomatiques bénéficient de la compétence requise pour la délivrance des visas. Il ne ressort, en effet, d'aucune des dispositions du TFUE et du règlement (CE) n°810/2009 du Parlement Européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas que l'Etat belge ne pourrait attribuer la compétence de statuer sur les demandes de visa à d'autres autorités que les autorités consulaires, l'article 4, 4° dudit règlement prévoyant au contraire expressément qu'« [un] *État membre peut demander que d'autres services que ceux visés aux paragraphes 1 et 2 participent à l'examen des demandes et aux décisions à leur sujet* ».

Or, dès lors qu'il résulte des termes des articles 1er, 2 et 3 de la loi du 15 décembre 1980 que l'autorité compétente pour autoriser l'accès au territoire, et partant accorder ou refuser un visa est, le ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences, et qu'en l'espèce, la décision entreprise a été adoptée, ainsi qu'exposé au point 4.1 par un agent bénéficiant de la délégation requise, le moyen pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte ne peut être accueilli.

Sur les troisièmes, quatrième et cinquième moyens réunis, le Conseil observe que l'acte attaqué a été pris sur la base de l'article 32 du règlement (CE) n°810/2009 du Parlement Européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas qui précise ce qui suit :

« 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 subsistance suffisants, tant pour la durée du séjour envisagé que pour le retour dans son pays d'origine ou de résidence, ou pour le transit vers un pays tiers dans lequel son admission est garantie, ou n'est pas en mesure d'acquérir légalement ces moyens,

[...];

ou

b) s'il existe des doutes raisonnables sur l'authenticité des documents justificatifs présentés par le demandeur ou sur la véracité de leur contenu, sur la fiabilité des déclarations effectuées par le demandeur ou sur sa volonté de quitter le territoire des États membres avant l'expiration du visa demandé ».

Il ressort de cette disposition que la partie défenderesse, qui doit notamment évaluer les risques d'immigration illégale que présenterait le demandeur, dispose d'un large pouvoir d'appréciation à l'égard des demandes qui lui sont soumises en application du règlement (CE) n°810/2009 précité. 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.

A cet égard, le Conseil rappelle que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité 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'expliquer 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 de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours, ainsi qu'à la juridiction compétente d'exercer son contrôle à ce sujet.

Dans le cadre du contrôle de légalité, le Conseil ne peut substituer son appréciation des faits à celle qu'a portée l'autorité administrative, auteur de la décision attaquée. Il doit, au contraire, se limiter à vérifier si cette autorité a pris en considération tous les éléments de la cause et a procédé à une appréciation largement admissible, pertinente et non déraisonnable desdits éléments.

En l'espèce, le Conseil observe que la partie défenderesse a refusé de délivrer le visa à la partie requérante aux motifs prévus à l'article 32, 1°, du règlement n°810/2009 précité, et plus exactement par ce que l'objet et les conditions du séjour envisagé n'auraient pas été justifiés par la partie requérante et que des doutes raisonnables existent quant à la volonté de celle-ci de quitter le territoire avant l'expiration du visa sollicité.

S'agissant spécifiquement du second motif tenant aux doutes raisonnables du requérant de quitter le territoire des Etats membres avant l'expiration du visa demandé, et en particulier de la circonstance qu'il « *ne fournit pas (suffisamment) de preuves de son activité d'agriculteur et de moyens d'existence suffisants (pension, indemnité, revenus locatifs etc...)* », force est de constater que ce motif se vérifie à la lecture du dossier administratif et n'est pas utilement remis en cause par la partie requérante.

En effet, les explications fournies dans la requête, ne permettent pas de considérer, à la lecture du dossier administratif, que la partie défenderesse a commis une erreur manifeste d'appréciation dans l'analyse qui l'a amenée à conclure au caractère insuffisant des preuves produites par la partie requérante à cet effet.

Ainsi l'argument selon lequel « *la partie requérante a produit la preuve de réservation d'un billet aller-retour démontrant sa volonté de quitter le territoire* » ne peut suffire à cet égard.

Quant à l'affirmation de la partie requérante selon laquelle aucune disposition n'exige un quelconque minima dans les pièces fournies par le demandeur, le Conseil estime qu'au regard des termes de l'article 32.1., b), du Règlement (CE) n°810/2009 du Parlement européen et du Conseil, précité, rappelés *supra*, la partie défenderesse ne pouvait ignorer que la partie défenderesse était en droit d'apprécier sa volonté de quitter le territoire des États membres avant l'expiration du visa demandé. Dans cette perspective, il appartenait à la partie requérante de produire, à l'appui de sa demande, toutes les preuves qu'elle jugeait utiles à cet égard. Ce qu'elle s'est abstenu de faire.

Il résulte dès lors des considérations qui précèdent que la partie défenderesse n'a pas failli aux dispositions et principes visés aux troisième, quatrième et cinquième moyens en considérant que la partie requérante n'a pas établi sa volonté de quitter le territoire avant l'expiration de son visa et en refusant en conséquence de lui accorder le séjour sollicité.

Selon la théorie de la pluralité des motifs, le Conseil n'a pas à annuler une décision fondée sur deux ou plusieurs motifs dont l'un ou certains seulement sont illégaux lorsqu'il apparaît que l'administration aurait pris la même décision si elle n'avait retenu que le ou les motifs légaux.

Or, le motif analysé ci-dessus, tenant à l'absence de preuve suffisante d'une volonté de retour dans le chef de la partie requérante est établi et justifie à lui seul la décision de refus de visa.

Il s'ensuit que la partie requérante ne justifie plus d'un intérêt aux arguments dirigés contre le motif tenant à l'objet et aux conditions du séjour.

Quant au sixième moyen de la requête en ses branches réunies, l'examen du dossier administratif laisse apparaître que contrairement à ce qui est soutenu dans la requête, la décision attaquée a été prise par un fonctionnaire dont l'identité et la qualité sont pleinement identifiée et qui s'est fondé à cet égard sur les différents éléments produits par la partie requérante à l'appui de sa demande de visa lesquels figurent, par ailleurs, au dossier administratif.

Les considérations selon lesquelles ledit fonctionnaire n'aurait cependant pas exercé de manière effective son pouvoir d'appréciation dès lors qu'il n'aurait pas eu accès au dossier administratif, ou à

tout le moins que partiellement, constituent de pures supputations qui ne reposent sur aucun élément concret.

Le moyen ainsi pris ne peut être accueilli

Le Conseil estime, pour le surplus, que les développements du septième moyen manquent en fait, la décision litigieuse ayant été adoptée par un attaché agissant au nom du Ministre et non du secrétaire d'état.

Il résulte de ce qui précède que les moyens pris ne sont pas fondés.

Enfin, en ce qui concerne la question préjudiciale portant sur la possibilité de recours contre une décision imposant un droit de rôle ou contre une décision refusant l'inscription au rôle, la Cour Constitutionnelle y a répondu en son arrêt n° 88/2012 du 12 juillet 2012 (considérants B18 à B20.2) »

Elle a notamment considéré que : « *Compte tenu du peu de marge d'appréciation dont dispose le juge pour fixer le droit de rôle dû et compte tenu de ce qu'hormis en droit pénal, il n'existe pas de principe général de droit garantissant un double degré de juridiction, le législateur a pu s'abstenir de prévoir une voie de recours contre l'ordonnance relative au droit de rôle.* » (considérant B20.1).

Force est dès lors de constater que la question préjudiciale sollicitée par la partie requérante est dénuée d'intérêt quant à la solution du litige

4. Débats succincts

4.1 Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation ne peut être accueillie, il convient d'appliquer l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

4.2 Le recours en annulation étant rejeté par le présent arrêt, 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 requérante.

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

Article 1.

La requête en suspension et annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le deux mars deux mille dix-sept par :

Mme E. MAERTENS,

président de chambre,

Mme G. BOLA-SAMBI-BOLOKOLO

Greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

G. BOLA-SAMBI-BOLOKOLO

E. MAERTENS