CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 215.661 du 10 octobre 2011

A. 198.255/XI-17.612

En cause : **XXX**,
ayant élu domicile chez
Me R. FONTEYN, avocat,
rue de Florence 13
1000 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le ministre de la Politique de
migration et d'asile,
ayant élu domicile chez
Mes P. LEJEUNE, C. PIRONT & D. MATRAY, avocats,
rue des Fories 2
4020 Liège.

LE CONSEIL D'ÉTAT, XIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 17 novembre 2010 par XXX qui demande la cassation de la décision n° 49.714 du 19 octobre 2010 (dans l'affaire n° 53.406/III) rendue par le Conseil du contentieux des étrangers;

Vu l'ordonnance n° XXX du 30 novembre 2010 déclarant le recours en cassation admissible;

Vu le dossier de la procédure;

Vu les mémoires en réponse et en réplique;

Vu le rapport, déposé le 29 avril 2011, notifié aux parties, de Mme PIRET, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 16 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 5 septembre 2011, notifiée aux parties, fixant

l'affaire à l'audience du 6 octobre 2011 à 14 heures;

Entendu, en son rapport, Mme DEBROUX, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me C. POUPPEZ, loco Me R. FONTEYN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me P. LEJEUNE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, Mme PIRET, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que par application de l'article 14, alinéa 3, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'Etat, celui-ci statue au vu du mémoire en réplique valant mémoire de synthèse;

Considérant que l'arrêt attaqué rejette le recours introduit par la partie requérante contre la décision «datée du 30 mars 2010 et communiquée à une date indéterminée (…) lui refusant la délivrance d'un visa de court séjour»; qu'il résulte de l'arrêt que cette décision était ainsi motivée :

> « Motivation :
> L'intéressé(e) a insuffisamment justifié l'objet et les conditions du séjour envisagé et il (elle) ne dispose pas des moyens de subsistance suffisants, tant pour la durée du séjour envisagé que pour le retour dans le pays d'origine, ou le transit vers un pays tiers dans lequel son admission est garantie, ou être en mesure d'acquérir légalement ces moyens.
> Autres :
> La requérante est attendue par le Tribunal du 1ère Instance de Bruxelles le 10/06/2010. Néanmoins, le visa est refusé car les conditions d'entrée sur le territoire Schengen ne sont pas toutes rencontrées. En effet, la couverture financière du séjour n'est pas établie. Aucun engagement de prise en charge conforme à l'AR du 11/12/96 n'a été présenté par l'intéressée. Celle-ci fournit seulement des fiches de paie au nom de [XXX] qui a un travail intérimaire. Ce statut ne permet à cette dernière de prendre en charge puisqu'un travail intérimaire ne constitue pas une garantie financière couvrant une période de 2 ans (durée pendant laquelle le garant est solidairement responsable avec l'étranger).
> Signalons également qu'aucune preuve de lien de parenté avec cette personne de référence n'a été apportée.
> De plus, la requérante n'apporte pas de preuves de revenus réguliers et suffisant (sic) lui permettant ainsi de prouver la couverture financière personnelle du séjour.
> Défaut de garanties suffisantes de retour dans son pays de résidence,

notamment parce que l'intéressé(e) n'apporte pas (suffisamment) de preuves de moyens d'existence suffisants (pension, indemnités, revenus locatifs, etc…)

Défaut de preuves de revenus récents, réguliers, personnels et suffisants découlant de l'activité professionnelle lucrative.

Défaut des preuves de l'attestation de travail, des fiches de salaire, de l'attestation de congés et de la preuve de l'affiliation à la sécurité sociale»;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de l'incompétence de l'auteur de l'acte, de la violation de la foi due aux actes et des articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil; qu'elle expose que «contrairement à ce que considère l'arrêt dont cassation est demandée, aucun élément du dossier administratif ne paraît comporter la signature – fût-elle électronique – de l'auteur de la décision originellement querellée, de sorte que son identification est contestable et, partant, que devrait être soulevé comme moyen d'ordre public le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte originellement querellé», qu'«il ressort de la jurisprudence tant [du Conseil d'Etat] que de celle du Conseil du contentieux des étrangers que la décision querellée doit être signée formellement par son auteur» et que «par conséquent, l'arrêt dont il résulte que l'identification de l'auteur de la décision originaire découle de "plusieurs documents", lesquels ne comportent pas de signature, viole la foi due au dossier administratif»; qu'en réplique, elle insiste sur le fait que «le dossier administratif ne permet pas de conclure que la demande de visa ait été examinée par une personne compétente pour ce faire», ni «d'évacuer les doutes sur la compétence et l'identité de l'auteur de l'acte attaqué», et conteste les arguments de la partie adverse relatifs à l'application informatique «EVIBEL» dans laquelle la procédure de traitement d'une demande de visa est intégrée qui permet l'identification de l'auteur de l'acte, la manifestation de son consentement au contenu de celui-ci et la vérification de la délégation de compétence, dès lors que la requérante elle-même n'a pas accès à un tel système;

Considérant qu'au premier moyen pris devant le Conseil du contentieux des étrangers «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» en ce que l'acte attaqué «n'est pas signé», l'arrêt attaqué répond ce qui suit:

« [...] aux termes de l'article 62 de la loi, les décisions administratives sont notifiées aux intéressés "qui en reçoivent une copie".

Il se déduit du prescrit légal précité que la requérante ne peut prétendre à recevoir, lors de la notification, un exemplaire signé de la décision prise. Dès lors qu'aucune autre disposition de la loi n'impose par ailleurs que la copie ainsi notifiée comporte formellement la signature de son auteur, le reproche, tel qu'il est formulé dans la requête, demeure par conséquent inopérant.

Pour le surplus, l'examen approfondi de diverses pièces du dossier administratif, dont la décision querellée, permet de conclure que la demande de

visa a été examinée par un agent dont l'identité et la qualité apparaissent sur plusieurs documents relatifs au traitement de cette demande, ce de manière constante et concordante, en sorte que cette combinaison d'éléments ne laisse en l'espèce aucun doute sur l'identité et la compétence de l'auteur de l'acte attaqué»;

Considérant que le Conseil du contentieux des étrangers a ainsi décidé, après «examen approfondi» du dossier administratif, que plusieurs pièces ou documents permettent sans «aucun doute» d'identifier l'auteur de l'acte et de constater sa compétence de décision, sans pour autant soutenir que ces pièces ou documents comporteraient une signature manuscrite; que la requérante reste en défaut de viser de manière précise les pièces du dossier administratif dont, ce décidant, l'arrêt attaqué violerait la foi due; qu'en se bornant à soutenir que des doutes subsistent pourtant à cet égard, elle invite en réalité le Conseil d'Etat à contrôler, ce pour quoi il est sans juridiction, l'appréciation souveraine que le Conseil du contentieux des étrangers a porté sur les faits et pièces soumis à son jugement; que le premier moyen est irrecevable;

Considérant que la requérante prend un deuxième moyen de la violation des articles 2 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et 2 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, «du principe de parallélisme des formes et des procédures et de la violation de l'effet utile de la loi»; qu'elle soutient qu'«en considérant que la décision de refus de délivrance d'un visa n'appartient pas au représentant diplomatique ou consulaire belge, les articles 2 de la loi et de l'arrêté royal ne visant qu'une simple formalité administrative, l'arrêt attaqué viole les dits articles ainsi que les principes énoncés au moyen», selon lesquels l'autorité compétente pour délivrer un visa est le représentant diplomatique ou consulaire belge;

Considérant 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», soit actuellement le ministre de la Politique de migration et d'asile, ou son délégué, lequel est en l'espèce l'auteur de l'acte attaqué; 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; que le moyen qui revient à soutenir le contraire manque en droit;

Considérant que la requérante prend un troisième moyen «de la violation de l'application et de la violation de l'article 159 de la Constitution», des articles 33, 105 et 108 de la Constitution, 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 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 l'inconstitutionnalité 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; qu'elle fait grief au Conseil du contentieux des étrangers de rejeter ses troisième et quatrième moyens en se fondant sur l'arrêté ministériel du 22 juin 2009 précité pour justifier la délégation de l'auteur de l'acte originellement attaqué alors que ledit arrêté ministériel délègue des compétences qui n'appartiennent pas au ministre visé à l'article 1er de la loi du 15 décembre 1980 précitée mais à la représentation diplomatique ou consulaire belge, de sorte qu'il y a lieu d'écarter cet arrêté, illégal, en application de l'article 159 de la Constitution;

Considérant qu'il résulte de la réponse apportée au deuxième moyen que le troisième moyen manque également en droit;

Considérant que la requérante prend un quatrième moyen «du défaut de base légale admissible, de la violation de l'article 288 al. 2 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de la violation des articles 5 et 39.1 du Règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au franchissement des frontières par les personnes (code frontière Schengen), de l'illégalité de l'acte quant aux motifs de droit, 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 la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs»; qu'elle critique l'arrêt en ce qu'il affirme que :

> « l'article 39.1 du Règlement CE n° 562/2006 dispose que "les articles 2 à 8 de la convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 sont abrogés à partir du 13 octobre 2006". Il appert dès lors que l'article 15 de la Convention de Schengen, fondant la décision entreprise, n'a nullement été

> abrogé le 13 octobre 2006. L'article 5 de la Convention de Schengen auquel se réfère l'article 15 de la même Convention ayant quant à lui été remplacé par l'article 5 du Règlement 562/2006/CE, il s'ensuit que la motivation en droit de la décision entreprise est adéquate»,

dès lors que «l'article 15 de la convention Schengen renvoie expressément à l'article 5 de la même Convention», depuis lors abrogé par l'article 39.1 du Règlement 562/2006/CE précité qui «ne prévoit aucunement que l'article 5 du Règlement 562/2006/CE remplace l'article 5 de la Convention Schengen», de sorte que l'article 15 précité «est implicitement abrogé étant entendu qu'il est privé de tout effet utile, l'article 5 auquel il se réfère ayant été abrogé et non remplacé» et que l'arrêt ne peut donc fonder sa motivation «sur une base légale dépourvue de toute portée utile»; qu'en réplique, elle rejette le principe de l'interprétation téléologique soutenu par la partie adverse qui, à son estime, «ne va pas jusqu'à faire dire à une disposition ce qu'elle ne dit pas» et souligne que les termes des deux dispositions en cause étant loin d'être identiques, on ne peut donc conclure, en l'absence d'indication expresse, que l'une aurait remplacé l'autre, abrogée;

Considérant que contrairement à ce que soutient la requérante, l'article 15 de la Convention d'application de l'accord de Schengen du 14 juin 1985 entre les gouvernements des États de l'Union économique de la Belgique, des Pays-Bas et du Luxembourg (Benelux), de la République fédérale d'Allemagne et de la République française relatif à la suppression graduelle des contrôles aux frontières communes, alors applicable, ne renvoie pas à une disposition depuis lors abrogée mais à des conditions d'entrée qu'elle fixe pour un séjour n'excédant pas trois mois, celles-ci ayant ensuite été reprises par l'article 5.1 du Règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen), disposition alors applicable sur laquelle, outre l'article 15 précité, l'acte déféré au Conseil du contentieux des étrangers se fondait également; que le juge qui fait cette observation en d'autres termes ne viole aucune des dispositions visées au moyen; que celui-ci manque en droit;

Considérant que la requérante prend un cinquième moyen «de la violation de l'article 39/56 al. 1 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 la foi due aux actes et de la violation des articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil»; que, critiquant l'arrêt en ce qu'en réponse au septième moyen, il décide que :

> «la requérante n'a aucun intérêt à son argumentaire dès lors qu'elle ne conteste même pas le motif principal de la décision querellée qui lui reproche de ne pas disposer des moyens de subsistance suffisants, tant pour la durée du séjour que

pour le retour au pays d'origine, soit la couverture financière minimale requise»,

elle soutient que le juge «fait une interprétation erronée des moyens qui lui ont été soumis, et singulièrement du septième moyen, et viole la foi due à la requête», puisqu'en contestant la légalité 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 qui exige une couverture financière pour une période de deux ans, ce que ne prévoit nullement le Règlement 562/2006/CE précité, elle visait évidemment, par la même occasion, le motif principal de la décision «selon lequel sa couverture financière serait insuffisante»;

Considérant que le septième moyen porté devant le Conseil du contentieux des étrangers critiquait l'acte administratif attaqué en ce qu'il «rejette la demande de visa de la requérante sur le motif que la couverture financière de son séjour n'est pas garantie par un engagement de prise en charge couvrant une période de deux ans»; que le juge a pu, sans violer la foi due à la requête, constater qu'ainsi n'était pas critiqué un autre motif de l'acte, introduit par «De plus» et qu'il qualifie de principal, étant le défaut de «moyens de subsistance suffisants, tant pour la durée du séjour que pour le retour au pays d'origine, soit la couverture financière minimale requise»; que le moyen manque en fait,

D É C I D E :

Article 1er.

Le recours en cassation est rejeté.

Article 2.

Les dépens, liquidés à 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e^ chambre, le dix octobre deux mille onze par :

M.	J. MESSINNE,	président de chambre,
M.	J. VANHAEVERBEEK,	conseiller d'État,
Mme	C. DEBROUX,	conseiller d'État,
Mme	V. VANDERPERE,	greffier.

Le Greffier, Le Président,

V. VANDERPERE J. MESSINNE