Conseil du Contentieux des Etrangers

Arrêt

n° 46 841 du 30 juillet 2010
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : X

contre:

L'Etat belge, représenté par la Ministre de la Politique de migration et d'asile et désormais par le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile

LE PRÉSIDENT F. F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 février 2010, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à l'annulation de « *la décision de refus de visa de regroupement familial du 27.01.2010 notifiée le 28.01.2010*».

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 la note d'observations et le dossier administratif.

Vu le mémoire en réplique.

Vu l'ordonnance du 1er avril 2010 convoquant les parties à l'audience du 6 mai 2010.

Entendu, en son rapport, G. PINTIAUX, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me M. AKHOUCH loco Me S. PELGRIMS DE BIGARD, 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 12 octobre 2009, la requérante a introduit une demande de délivrance d'un visa long séjour en vue d'un regroupement familial avec M. [O.U.B.], de nationalité belge, qu'elle a épousé au Maroc le 6 mai 2009.

Par courrier daté du 29 mai 2009, la partie défenderesse a demandé l'avis du Procureur du Roi de Bruxelles quant à la validité du mariage susvisé.

Par un courrier daté du 4 août 2009, le Procureur du Roi de Bruxelles a informé la partie défenderesse du fait qu'il estimait qu'il n'y avait pas lieu de reconnaître ce mariage au motif qu'il le considérait comme frauduleux au sens de l'article 18 du Code de droit international privé.

En date du 28 janvier 2010, la partie défenderesse a pris à son égard une décision de refus de délivrance d'un visa. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« MOTIVATIONS :

Le 12/10/2009, une demande de visa a été introduite sur base de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, par Madame [RS], née à Tanger le 24/11/1981, de nationalité marocaine. Cette demande a été introduite sur base d'un mariage conclu le 06/05/2009 avec Monsieur [OAB], né le 30/08/1978, de nationalité belge. La preuve de ce mariage a été apportée par un acte de mariage consigné au Registre des Mariages n° 50, folio 388, sous le n° 480 du Tribunal de Première Instance de Tanger le 07/05/2009 ; Considérant que l'article 27 du code de droit international privé établit qu'un acte authentique étranger est reconnu en Belgique sans qu'il faille recourir à aucune procédure si sa validité est établie conformément au droit applicable en tenant compte spécialement des articles 18 et 21. Considérant que l'article 21 vise l'exception d'ordre public et permet d'écarter une disposition du droit étranger qui produirait un effet manifestement incompatible avec l'ordre public. Considérant que l'article 146bis du code civil belge énonce qu'il n'y a pas de mariage lorsqu'il ressort d'une combinaison de circonstances que l'intention de l'un au moins des époux n'est manifestement pas la création d'une communauté de vie durable, mais vise uniquement l'obtention d'un avantage de séjour, lié au statut d'époux. Considérant qu'un tel mariage est considéré comme contraire aux principes d'ordre public. Considérant que, le 07 mai 2008, [OAB] et [RS] se présentent à l'Etat-Civil de l'administration de Molenbeek-Saint-Jean en vue d'obtenir des renseignements dans le cadre d'un mariage ; Considérant que le 30 juin 2008, [OAB] et [RS] font une déclaration de mariage devant l'Officier de l'Etat-Civil de Molenbeek-Saint-Jean, et ce, en vue de célébrer le mariage le 02 août 2008 ; Considérant qu'à ce moment, [RS] se trouve en situation illégale sur le territoire belge ; Considérant que le projet de mariage en Belgique est envoyé au Parquet du Procureur du Roi de Bruxelles et se solde par un refus ; Considérant qu'à la suite de ce refus, les intéressés partent se marier au Maroc ; Considérant que [OAB] revient ensuite à de l'administration communale de Molenbeek-Saint-Jean pour y faire inscrire son mariage ; Considérant que l'avis du Procureur du Roi quant à la reconnaissance de ce mariage est demandé en date du 29/05/2009 ; Considérant que le Procureur du Roi de Bruxelles remet le 04/08/2009 à l'Officier de l'Etat-Civil de Molenbeek-Saint-Jean l'avis suivant : « je refuserais par principe de reconnaître ce mariage que je tiens en l'occurrence pour frauduleux au sens de l'article 18 du code de droit international privé. J'estime en effet constitutif de fraude le fait d'être allé officier au Maroc moins d'un an après le refus de mariage essuyé en Belgique, par vous-même, cette délocalisation de la situation ayant manifestement pour but de contourner les rigueurs de la loi du for et, en l'espèce, les effets de votre décision de refus précitée ». Dès lors, l'Office des Etrangers refuse de reconnaître en Belgique les effets du mariage conclu entre [RS] et [OAB]. Ce mariage n'ouvre donc pas le droit au regroupement familial et le visa est refusé. »

2. Exposé des moyens d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un premier moyen de la violation « *de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation des actes administratifs Articles 2 et 3* » ainsi que de la violation de l'« *Article 47 du Code civil* ».

2.2. Dans une première branche, elle soutient que « *la partie adverse est tenue de préciser les dispositions de la Convention d'application de l'accord de Schengen et/ou de la loi du 15.12.1980 qui fondent en droit sa décision* » et que, puisque ce n'est pas le cas en l'espèce, la décision attaquée n'est pas motivée en droit.

2.3. Dans une deuxième branche, consacrée à la violation alléguée du seul « *Article 47 du Code civil* », elle indique que le Parquet n'a aucun pouvoir en matière de mariage et soutient « *qu'il appartient en effet, conformément à l'article 47 du Code civil, à l'officier de l'état civil seul de transcrire dans le registre de l'état civil en Belgique un mariage contracté à l'étranger. Que l'officier de l'état civil ne s'est pas à ce jour prononcé sur la demande de transcription du mariage conclu à l'étranger* ». Elle considère dès lors qu'en fondant sa décision sur un avis qui n'a pas autorité en la matière, la partie défenderesse ne motive pas valablement sa décision.

2.4. La partie requérante prend un deuxième moyen de la violation :

- « *de la loi du 29 juillet 1994 (sic) sur la motivation des actes administratifs*
  Articles 2 et 3
- *(…) Des articles 8 et 12 de la CEDH*
- *(…) Des articles 11. 12 et 22 de la Constitution*
- *(…) Des articles 18, 46, 47 du Code de droit international privé*».

2.5. Dans une première branche, elle reproche à la partie défenderesse de s'aligner sur les considérations du Parquet selon lesquelles la délocalisation du mariage a pour but de contourner les rigueurs de la loi du for alors que, selon elle, « *les parties sont libres de contracter mariage dans le pays dont elles l'une et l'autre (sic) la nationalité sans que le reproche de 'fraude à la loi' ne puisse leur être infligé* ».

2.6. Dans une deuxième branche, consacrée à la violation alléguée « *des articles 18, 46, 47 du Code de droit international privé*», après avoir rappelé le contenu des articles 18 et 46 du Code de droit international privé, elle indique « *qu'il ressort que les parties étant de nationalité marocaine, ont conclu un mariage valable selon les conditions de fond du code de statut personnel marocain* » et que dès lors, « *la fraude à la loi n'est pas rapportée* ». Elle en conclut que la motivation en fait et en droit n'est ni pertinente ni adéquate.

2.7. Dans son mémoire en réplique, la partie requérante s'exprime comme suit :

« Il ressort des éléments de la cause, du recours introduit et du mémoire en réponse de la partie adverse que celle-ci tente d'entraîner le Conseil du Contentieux sur une discussion portant sur la reconnaissance du mariage alors que le recours porte sur la motivation en droit de la décision attaquée.

Que la partie adverse ne motive pas en droit son refus de visa en précisant les dispositions qu'elle vise dans la convention de Schengen alors qu'elle est tenue de préciser les dispositions de la Convention d'application de l'accord de Schengen et/ ou de la loi du 15.12.1890 qui fondent en droit sa décision.

Qu'il ne suffit pas d'invoquer la non reconnaissance d'un mariage pour refuser un visa mais encore de préciser quelle est la disposition de la convention qu'elle invoque et qui en droit fonde son refus.

Qu'il ne suffit pas de se référer à un avis, dans le cas présent, l'avis du Parquet, pour justifier en fait sa décision.

Encore faut-il que la partie adverse motive en fait de façon pertinente sa décision de refus et justifie la raison pour laquelle il y aurait fraude dans le fait d'être allé officier au Maroc moins d'un au après le refus de mariage essuyé en Belgique ….. cette délocalisation de la situation ayant manifestement pour but de contourner les rigueurs de la loi du for. »

Le fait de se rendre au Maroc n'étant pas constitutif d'une fraude ou d'une simulation. »

Pour le surplus, la partie requérante se réfère « *à ses écrits* ».

3. Discussion.

3.1. Sur la première branche du premier moyen, dans laquelle la partie requérante indique que « *la partie adverse est tenue de préciser les dispositions de la Convention d'application de l'accord de Schengen et/ou de la loi du 15.12.1980 qui fondent en droit sa décision* », le Conseil constate que ce grief concerne l'acte de notification de la décision attaquée. Or, il est de jurisprudence constante qu'un éventuel vice de notification n'est pas de nature à entraîner la violation de la décision attaquée elle-même.

Force est au demeurant de constater que la base légale (en l'espèce l'article 40 ter de la loi du 15 décembre 1980) dont la partie défenderesse a fait application figure dans la décision attaquée elle-même. En outre, les développements relatifs aux articles 18, 21 et 27 du Code de droit international privé révèlent une motivation en droit suffisante et adéquate par rapport à la situation de la partie requérante.

Il s'en déduit qu'au regard de ses obligations de motivation formelle, la partie défenderesse a fourni à la partie requérante une information claire, adéquate et suffisante qui lui permet de comprendre les bases légales de la décision de ne pas faire droit à sa demande de délivrance d'un visa en vue d'un regroupement familial.

3.2. Sur la seconde branche du premier moyen et sur la seconde branche du second moyen, le Conseil rappelle qu'il est une juridiction administrative instituée en application de l'article 146 de la Constitution. Il souligne - dès lors que surgit une contestation relative à sa juridiction - que l'article 144 de la Constitution dispose que les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des cours et tribunaux, et que l'article 145 de la Constitution dispose quant à lui que les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des cours et des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi. La nature du droit sur lequel porte le litige est dès lors essentielle pour opérer la distinction entre d'une part, la compétence exclusive des cours et des tribunaux concernant les contestations relatives à des droits civils, et d'autre part, sa compétence de principe concernant les contestations relatives à des droits politiques, à laquelle le législateur peut déroger (M. LEROY, *Contentieux administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2008, 86).

Le législateur a fait application de la possibilité qui lui est offerte par l'article 145 de la Constitution de confier à la juridiction administrative qu'est le Conseil de céans, le contentieux relatif aux lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Loi du 15 septembre 2006 réformant le Conseil d'Etat et créant le Conseil du contentieux des étrangers, Exposé des motifs, *Doc. Parl.* Chambre, sess. 2005-2006, n° 51K2479/001, 91). L'article 39/1, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, dispose ainsi que: « Le Conseil est une juridiction administrative, seule compétente pour connaître des recours introduits à l'encontre de décisions individuelles prises en application des lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. ». L'article 39/2, §2, de la même loi, précise en outre que le Conseil, lorsqu'il statue en annulation, se prononce sur les recours pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir. Il en résulte que dans le cadre de cette disposition, la compétence du Conseil en tant que juge d'annulation, se limite à vérifier si aucune règle de droit objectif, *sensu lato*, n'a été méconnue par la décision prise dans le cadre de la loi du 15 décembre 1980 précitée. Il n'appartient par conséquent pas au Conseil de se prononcer sur l'opportunité d'un acte administratif. Si l'acte attaqué viole une norme dudit droit objectif, il peut être annulé et l'autorité administrative doit réexaminer la demande en prenant en considération la violation du droit objectif, telle qu'elle a été constatée par le Conseil.

Il résulte de ce qui précède que le Conseil a, en principe, un pouvoir de juridiction pour statuer sur la légalité de la décision attaquée, et ce, dans les limites précitées.

Toutefois, cela ne signifie pas que le Conseil, dans le cadre de l'examen de son pouvoir de juridiction, est lié par l'objet tel que qualifié dans le recours (*petitum*). La circonstance que la partie requérante sollicite l'annulation d'une décision prise en vertu de la loi du 15 décembre 1980 n'implique en effet pas *de facto* que le Conseil dispose de la compétence juridictionnelle pour ce faire (cfr. J. VELU, conclusion sous Cass. 10 avril 1987, *Arr. Cass.* 1986-87, 1046). Le Conseil doit ainsi analyser la cause d'annulation invoquée dans le moyen (*causa petendi*), et ce afin de vérifier si l'objet réel et direct du recours n'excède pas son pouvoir de juridiction (Cass. 27 novembre 1952, *Pas.* 1953, I, 184; C. HUBERLANT, « Le Conseil d'Etat et la compétence générale du pouvoir judiciaire établie par les articles 92 et 93 de la Constitution », J.T., 1960, 79; J. SALMON, *Le Conseil d'Etat*, Bruxelles, Bruylant, 1994, 249; C. BERX, *Rechtsbescherming van de burger tegen de overheid*, Anvers, Intersentia, 2000, 140 et 141). Le cas échéant, le Conseil doit se déclarer sans juridiction.

Le Conseil est, par conséquent, sans juridiction pour connaître des contestations qui portent sur des droits civils ou encore pour connaître des contestations qui portent sur des droits politiques que le législateur ne lui a pas expressément attribuées. De même, le Conseil ne peut pas connaître d'un recours ou d'un moyen dont l'objet réel et direct est de l'amener à se prononcer sur de telles contestations.

La répartition de compétences entre les cours et les tribunaux et le Conseil peut avoir pour conséquence que différentes questions juridiques afférentes à un seul et même acte peuvent être soumises à l'appréciation de différents juges. Le Conseil disposant exclusivement des compétences qui lui sont attribuées, celles-ci doivent être interprétées de manière restrictive de manière telle que la partie requérante peut être confrontée à l'inconvénient de devoir saisir plusieurs juridictions.

La répartition de la juridiction précitée peut également impliquer que dans l'hypothèse où deux décisions seraient prises dans un seul « *instrumentum* », - comme en l'espèce, une décision de refus de visa, d'une part, et une décision de non reconnaissance d'un acte de mariage, d'autre part -, une stricte distinction doit être opérée entre ces deux décisions.

3.3. En l'espèce, le Conseil est saisi d'un recours en annulation contre une décision de refus de visa en vue d'un regroupement familial prise en application de la loi du 15 décembre 1980. Cette décision repose sur un long développement factuel qui est explicitement articulé au regard des articles 27, 21 et 18 du Code de droit international privé et de l'article 146 bis du Code civil belge dans lequel la partie défenderesse, ayant constaté qu'eu égard à différents éléments de fait qu'elle énumère, en déduit qu'est « *constitutif de fraude le fait d'être allé au Maroc moins d'un an après le refus de mariage essuyé en Belgique […] cette délocalisation de la situation ayant manifestement pour but de contourner les rigueurs de la loi du for et, en l'espèce, les effets de votre décision de refus précitée* » et en conséquence « *refuse de reconnaître en Belgique les effets du mariage conclu entre [RS] et [OAB]. Ce mariage n'ouvre donc pas le droit au regroupement familial et le visa est refusé* ».

La partie défenderesse a ainsi conclu expressément à la non reconnaissance de la validité du mariage de la partie requérante. La motivation de la décision est fondée exclusivement sur le refus de la partie défenderesse de reconnaître à la partie requérante son union contractée au Maroc et partant de lui octroyer, pour cette raison, un visa en vue de rejoindre son époux belge. En d'autres termes, il apparaît que, dans le cas d'espèce, la motivation de la décision entreprise repose sur une décision de non reconnaissance d'un acte authentique étranger, à l'exclusion de tout autre motif qui lui serait propre, de manière telle que le pouvoir de juridiction du Conseil ne peut s'exercer sur cette décision conformément à l'enseignement qui vient d'être exposé supra, le tribunal de première instance étant seul compétent pour se prononcer quant à ce.

Ce constat est conforme à la jurisprudence du Conseil d'Etat qui s'est prononcé dans différents cas d'espèce de la manière suivante « (…) Considérant que le droit au séjour du requérant lié à la qualité de conjoint d'une Belge est contesté par voie de conséquence de la contestation qui porte sur cette qualité; que l'autorité ne pouvait valablement se prononcer sur le droit au séjour sans préjuger d'une décision qu'il n'appartient qu'au tribunal de première instance de prendre (…) » (C.E. 23 mars 2006, n°156.831), et « (…) qu'en constatant qu'en cas de refus de reconnaissance par l'autorité, l'article 27, § 1er, du Code de droit international privé, combiné avec l'article 23 du même Code, réserve désormais au tribunal de première instance la compétence de connaître d'une demande concernant la reconnaissance de la validité d'un acte authentique étranger, en se déclarant sans juridiction sur cette base, (…), le Conseil du contentieux des étrangers n'a violé aucune des dispositions visées au moyen (…) » (C.E. 1er avril 2009, n°192.125).

Partant, le Conseil est sans juridiction pour connaître des moyens en ce que l'argumentaire y exposé vise à contester la non reconnaissance du mariage de la partie requérante et n'a pas davantage de juridiction pour se prononcer sur la manière dont la partie défenderesse doit appliquer les articles 18, 21, 27, 46 et 47 du Code de droit international privé.

3.4. Sur la première branche du second moyen, le Conseil souligne que l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après, la CEDH), qui fixe le principe selon lequel toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance, n'est pas absolu.

Ainsi, l'alinéa deux de cet article autorise l'ingérence de l'autorité publique, pour autant que celle-ci soit prévue par la loi et constitue une mesure nécessaire à certains impératifs précis qu'elle énumère. Le Conseil rappelle également que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme a, à diverses occasions, considéré que cette disposition ne garantissait pas en tant que tel le droit pour une personne de pénétrer et de s'établir dans un pays dont elle n'est pas ressortissante.

En l'espèce, la décision attaquée est prise en application de la loi du 15 décembre 1980 dont les dispositions doivent être considérées comme constituant des mesures qui, dans une société démocratique, sont nécessaires pour contrôler l'entrée des non nationaux sur le territoire national (voir notamment les arrêts *Abdulaziz, Kabales et Balkandali* du 28 mai 1985, et *Cruz Varas et autres* du 20 mars 1991; C.E. 24 mars 2000, n° 86.204) en sorte que la décision attaquée ne peut, en tant que telle, être considérée comme constituant une violation de l'article 8 de la CEDH.

En tout état de cause, le Conseil constate que les effets de la décision querellée sont limités à l'accès au territoire belge et que la partie requérante ne démontre au demeurant pas in concreto pourquoi sa vie familiale ne pourrait se poursuivre au besoin ailleurs qu'en Belgique. Partant, la violation de l'article 8 de la CEDH ne peut être retenue.

De la même manière, le Conseil n'aperçoit pas en quoi l'article 12 de la CEDH, qui consacre le droit au mariage, aurait été violé en l'espèce : le Conseil observe à nouveau que les effets de l'acte querellé sont limités à l'accès au territoire belge, qu'il n'a pas pour effet d'empêcher la partie requérante de se marier et que la partie requérante a du reste déjà pu se marier.

3.5. Le moyen est pour le surplus irrecevable en ce qu'il est pris de la violation des articles 11, 12 et 22 de la Constitution, faute pour la partie requérante d'indiquer concrètement en quoi ces dispositions auraient été violées par l'acte attaqué.

3.6. Les moyens pris ne sont pas fondés.

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 trente juillet deux mille dix par :

M. G. PINTIAUX, Président F. F.,

Mme A. P. PALERMO, Greffier.

Le greffier, Le président,

A. P. PALERMO G. PINTIAUX