



Arrêt

**n° 91 469 du 13 novembre 2012
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 par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté

LE PRÉSIDENT F. F. DE LA III^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 juillet 2010, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à la suspension et l'annulation de la « *décision lui refusant le visa regroupement familial afin de rejoindre en Belgique son époux* », prise le 3 juin 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 l'ordonnance du 24 août 2012 convoquant les parties à l'audience du 20 septembre 2012.

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

Entendu, en leurs observations, Me KASONGO loco Me M. HADJ JEDDI, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me S. CORNELIS loco Mes D. MATRAY et D. BELKACEMI, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le 10 décembre 2008, la partie requérante a introduit une demande de visa court séjour pour un séjour touristique.

Le 21 avril 2009, la partie défenderesse a pris une décision de rejet de ladite demande.

Le 2 juin 2009, elle a introduit une demande de visa regroupement familial en vue de rejoindre son époux en Belgique.

1.2. Le 3 juin 2010, la partie défenderesse a pris une décision de refus de visa.

Il s'agit de l'acte attaqué, motivé comme suit :

La requérante ne peut se prévaloir des dispositions concernant le "regroupement familial" prévues à l'art. 40 ter de la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers modifiée par la loi du 25/04/2007 entrée en vigueur le 1er juin 2008 :

En effet, le 02/06/2009, une demande de visa regroupement familial a été introduite par Mme [REDACTED] née le 04/04/1986 ressortissante du Congo (R.D.C.) afin de rejoindre en Belgique son époux [REDACTED] né le 02/08/1969 ressortissant du Congo (R.D.C.) :

A l'appui de cette demande, il a été déposé auprès de l'Ambassade de Belgique à Kinshasa différents documents

Ces différents documents se contredisent sur plusieurs points, de sorte qu'ils ne peuvent servir à établir le lien familial liant la demanderesse et la personne à rejoindre (époux) :

Les constatations faites sur ces documents sont les suivantes :

1) Attestation de mariage coutumier daté du 29/09/2006 établi par le service de l'Etat Civil de Ngaliema (commune à l'ouest de la ville de Kinshasa) Par ce document, le Bourgmestre de cette commune atteste que Mr [REDACTED] et Mme [REDACTED] ont contracté un mariage coutumier le 12/08/2006.

Cet acte attesté ne mentionne aucun témoin, aucune dot versée, aucune référence de l'inscription dans les registres congolais de cette union.

De plus, l'Ambassade de Belgique signale que Mr [REDACTED] n'était pas présent à son mariage, il se serait fait représenter par son frère.

Cette attestation ne fait aucune mention de l'absence de Mr [REDACTED] ni de l'existence d'un représentant légal pour le remplacer.

2) Trois ans et demi plus tard, le 14/12/2009, Mme [REDACTED] requiert le Tribunal de Paix de Kinshasa d'enregistrer son mariage du 12/08/2006.

Dans sa requête, elle déclare s'être mariée à Kasa-Vubu (commune du centre ville de Kinshasa) et non plus à Ngaliema.

D'après sa requête adressée au Tribunal, une dot aurait été versée à son père en présence de 2 témoins (non mentionnés dans l'attestation de mariage).

Elle déclare que son mariage n'a pas encore été enregistré par l'Officier de l'Etat Civil compétent. Qu'en est-il donc de la validité de l'attestation de mariage coutumier citée ci-dessus délivrée par le service d'Etat Civil de Ngaliema?

Pour statuer, Monsieur le Juge signale qu'il se base, entre autre, sur l'accord de l'époux.

A noter que l'époux était absent à son mariage et que l'attestation de mariage coutumier ne mentionne pas de représentant légal. Le jugement ne précise pas de quel manière l'époux a marqué son accord.

Le 30/12/2009, Mr le Juge autorise l'Officier de l'Etat Civil de la commune de Kasa-Vubu à procéder à l'enregistrement du mariage.

3) Acte de mariage du 30/12/2009 dressé par l'Officier de l'Etat Civil de la commune de Kasa-Vubu.

Cet acte a été dressé avant l'expiration du délai d'appel du jugement, de sorte que sa légalité devrait être remise en cause.

a) De plus s'il s'agit bien d'une transcription du jugement d'enregistrement tardif du mariage, il est à remarquer qu'il n'est pas fait mention du mariage coutumier du 12/08/2006 qu'il est pourtant censé transcrire.

b) S'il s'agit d'un acte de mariage et non d'une transcription, il est alors à noter ;

- que cet acte précise que les époux ont comparu, alors que l'Ambassade de Belgique à Kinshasa signale que Mr [REDACTED] n'était pas présent ce jour là et n'aurait donc pu comparaître.
- que les époux ont produit une attestation de célibat. Il faut donc en déduire que l'attestation de mariage coutumier du 29/09/2006 n'avait aucune valeur légale.
- qu'une proclamation a été faite sur la place publique le 15/11/2009 et une affiche a été apposée à la porte de la maison communale. C'est à dire avant que Mme [REDACTED] n'introduise la demande de reconnaissance de son mariage auprès du Tribunal de Paix et avant que le jugement de reconnaissance du mariage n'ait été rendu.
- qu'il est fait mention que chacun des époux ont donné leur consentement alors que Monsieur [REDACTED] était absent.

Dans un courrier du 16/12/2009 Mr [REDACTED] explique bien s'être marié le 12/08/2006 par procuration, procuration qui a été faite auprès de son administration communale.

4) Un certificat de non-appel daté du 03/02/2010

En résumé Mme [REDACTED] se serait mariée le 12/08/2006 à Ngaliema, son époux fait savoir qu'il n'était pas présent. L'attestation de mariage coutumier ne mentionne pas de représentant légal de l'époux, ni aucun témoin. D'après cette attestation elle se serait donc mariée toute seule.

Ensuite le mariage n'a plus eu lieu à Ngaliema mais à Kasa-Vubu

Le mariage est enregistré 3 ans et demi plus tard par le Tribunal de Paix de Kinshasa qui autorise l'Officier d'Etat Civil à transcrire ce mariage du 12/08/2006.

Au lieu de cela l'Officier d'Etat Civil aurait recommencé la célébration d'un nouveau mariage, avant même que le délai d'appel du jugement soit expiré.

Etant donné ces nombreuses contradictions, ces documents ne peuvent servir à établir le lien familial unissant la demanderesse avec la personne à rejoindre en Belgique.

La demande de visa est rejetée.

De plus lors de l'envoi du dossier de demande de visa, l'Ambassade de Belgique à Kinshasa fait savoir qu'il ressort d'une audition informelle avec l'intéressée qu'elle aurait rencontré son futur mari pour la première fois dans le courant de l'année 2000, mais elle ne peut préciser exactement quand, à quelle occasion ni le lieu.

Le mariage a eu lieu le 12/08/2006 sans qu'elle ait revu Mr [REDACTED] lequel se serait fait représenter par son frère.

Elle a rencontré son époux, pour la seconde fois donc, en mai 2009, près de 3 ans après son mariage.

L'agent de l'Ambassade fait savoir que Mme [REDACTED] semble connaître très peu son époux, et que le risque d'une union de complaisance n'est pas à écarter.

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen unique :

- « 1. De l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation des articles 9 et 62 de la loi du 15/12/1980 et des articles 2 et 3 de la loi du 29/07/1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ;
2. De la violation du principe de proportionnalité, de bonne administration, du principe imposant à la partie adverse de statuer sur base de tous les éléments de la cause ;
3. De la violation de l'article 10 et suivants de la loi du 15/12/1980 et de l'article 8 de la CEDH ».

2.2. Elle fait en substance grief à la partie défenderesse d'avoir considéré qu'elle ne peut se prévaloir des dispositions concernant le regroupement familial et estime que c'est à tort que cette dernière a indiqué que la partie requérante est restée en défaut d'établir le lien familial entre son conjoint et elle. Elle dresse ensuite la liste des documents qu'elle a produits dans le cadre de sa demande.

Elle fait également valoir que la décision querellée viole l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après, la CEDH), en ce qu'elle risque de compromettre l'unité familiale, l'obligeant à vivre séparée de son époux.

3. Discussion.

3.1. A titre liminaire, le Conseil rappelle que, selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat à laquelle il se rallie, l'exposé d'un "moyen de droit" requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué (cf. notamment C.E., arrêt n° 164.482 du 8 novembre 2006).

Or, en l'occurrence, force est de constater que le recours ne précise pas en quoi la décision querellée ou les motifs qui y sont repris seraient constitutifs d'une violation des articles 10 et suivants de la loi du 15 décembre 1980.

Il résulte de ce qui précède que le moyen est irrecevable quant à ce.

3.2.1. Sur le reste du 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 (cf. note d'observations de la partie défenderesse) - 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 lui 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, § 1^{er}, 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, dans les limites précitées, statuer sur la légalité de la décision attaquée.

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 (cf. 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 lui attribuées, celles-ci doivent être interprétées de manière restrictive en 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.

3.2.2. En l'espèce, le Conseil est saisi d'un recours en annulation et d'une demande de suspension 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 au terme duquel la partie défenderesse conclut que les documents fournis « *ne peuvent servir à établir le lien familial unissant la demanderesse avec la personne à rejoindre en Belgique* ».

Bien que la partie défenderesse se soit abstenue de conclure expressément à la non reconnaissance de la validité du mariage de la partie requérante, il résulte toutefois de la teneur de cette motivation qu'elle est fondée exclusivement sur le refus de la partie défenderesse de reconnaître à la partie requérante son union contractée au Congo (R.D.C.) et partant de lui octroyer, pour cette raison, un visa en vue de rejoindre son époux autorisé au séjour en Belgique. En d'autres termes, il appert que, dans le cas d'espèce, la motivation de la décision entreprise repose sur une décision préalable de non reconnaissance d'un acte authentique étranger, à l'exclusion de tout autre motif qui lui serait propre, en manière telle que le pouvoir de juridiction du Conseil ne peut s'exercer sur cette décision préalable conformément à l'enseignement qui vient d'être exposé supra, le tribunal de première instance étant seul compétent pour se prononcer quant à ce.

Par ailleurs, en termes de requête, le Conseil ne peut qu'observer que tout l'argumentaire principal de la partie requérante vise exclusivement à soumettre à son appréciation des précisions et explications factuelles en vue de contester les motifs de la décision de non reconnaissance de son mariage et à l'amener à se prononcer sur cette question en manière telle que le Conseil ne peut y avoir égard, à défaut d'avoir de la juridiction quant à cette problématique, conformément à ce qui vient d'être développé.

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, § 1^{er}, 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. 1^{er} avril 2009, n°192.125).

Partant, le Conseil est sans juridiction pour connaître du moyen en ce que l'argumentaire y exposé vise à contester la non reconnaissance du mariage de la partie requérante.

Le Conseil observe, à la lecture d'un courrier du 18 juillet 2012 adressé par la partie requérante au Conseil, qu'elle a introduit une procédure en reconnaissance d'un acte de mariage dressé le 9 août 2011 par l'officier de l'état civil de la commune de Kasa-Vubu et ce, devant le Tribunal de première instance de Liège, qui a d'ailleurs prononcé en date du 8 juin 2012 une ordonnance reconnaissant l'acte de mariage en question. Cet acte de mariage est postérieur à la décision attaquée qui se réfère, elle, à d'autres actes/documents. Le Conseil observe que cet acte de mariage et a fortiori l'ordonnance de reconnaissance de cet acte de mariage par le Tribunal de première instance n'ont donc, par définition, pas été soumis à l'appréciation de la partie adverse. Le Conseil ne saurait, en tout état de cause, avoir égard à ces documents pour vérifier la légalité de la décision entreprise, dès lors que la jurisprudence

constante du Conseil d'Etat enseigne « [...] qu'il ne peut être reproché à la partie adverse de ne pas avoir tenu compte d'éléments qui ne lui ont pas été présentés en temps utiles, la légalité d'un acte administratif s'appréciant en fonction des éléments dont l'autorité a connaissance au moment où elle statue [...] » (C.E., arrêt n°93.593 du 27 février 2001 ; dans le même sens également : C.E., arrêt n°87.676 du 26 août 1998, C.E., arrêt n°78.664 du 11 février 1999, C.E., arrêt n°82.272 du 16 septembre 1999), jurisprudence que le Conseil fait sienne et estime devoir appliquer en l'espèce au vu des circonstances de la cause rappelées *supra*.

Le Conseil ne peut pour sa part substituer son appréciation à celle de la partie défenderesse, fut-ce à la lumière d'un élément nouveau, sans préjudice pour la partie requérante de la possibilité d'introduire une nouvelle demande de visa auprès de la partie défenderesse.

3.3. Pour le surplus du moyen, en ce que la partie requérante argue que la décision attaquée viole l'article 8 de la CEDH, force est de rappeler, au vu des développements qui précèdent, que les motifs incriminés ne sont pas des motifs de refus de visa, mais d'une décision préalable de non reconnaissance de mariage, décision qui constitue, comme telle, et à l'exclusion de ses motifs, le motif du refus de visa et à l'égard de laquelle le Conseil est sans juridiction.

A titre surabondant, le Conseil souligne que l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, 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 pas in concreto pourquoi sa vie familiale ne pourrait se poursuivre ailleurs qu'en Belgique. Partant, la violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne peut être retenue.

3.4. Le moyen n'est pas fondé.

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. La requête en annulation étant rejetée par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

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

Article unique.

La requête en suspension et annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le treize novembre deux mille douze par :

M. G. PINTIAUX,

Président F. F., juge au contentieux des étrangers

Mme A. P. PALERMO,

Greffier.

Le greffier,

Le président,

A. P. PALERMO

G. PINTIAUX