



Arrêt

**n° 201 493 du 22 mars 2018
dans l'affaire X / III**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître K. BILGE
Drève de Willerieken 34
1160 BRUXELLES**

Contre :

**l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration,
chargé de la Simplification administrative**

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 octobre 2016, par X, qui déclare être de nationalité turque, tendant à la suspension et l'annulation de la décision de refus de visa, prise le 13 septembre 2016.

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 ».

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 18 octobre 2016 avec la référence 65187.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 21 novembre 2017 convoquant les parties à l'audience du 12 décembre 2017.

Entendu, en son rapport, Mme M.-L. YA MUTWALE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me M. KALIN *loco* Mes K. BILGE et C. VERBROUCK, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me K. de HAES *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.

1.1. Le 20 août 2015, le requérant a introduit une demande de visa.

1.2. Le 9 septembre 2016, la partie défenderesse a délivré au requérant une décision de refus du visa sollicité.

Cette décision, notifiée le 15 septembre 2016, constitue l'acte attaqué qui est motivé comme suit :

« Considérant que l'intéressé veut obtenir une autorisation de séjour sur base d'une activité en qualité d'Imam, ministre d'un culte reconnu.

Considérant qu'une désignation d'un ministre d'un culte reconnu doit passer par le représentant officiel de l'Exécutif des Musulmans de Belgique.

Considérant que la communauté islamique locale, la Turks-Islamitische Kulturele Vereniging Gent, où l'intéressé souhaite exercer son activité, n'est pas reconnue par l'Etat belge.

Considérant que l'attestation de l'Exécutif des Musulmans de Belgique ne fait que soutenir l'invitation de la Turks-Islamitische Kulturele Vereniging Gent où le demandeur est appelé à exercer ses fonctions, mais qu'elle ne désigne pas l'imam, vu la non reconnaissance évoquée supra.

Étant donné que le demandeur ne peut pas être désigné officiellement en qualité d'Imam par l'Etat belge, le visa est refusé. »

2. Exposé du moyen.

2.1. Le requérant prend un moyen unique de « la violation des articles 9 et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, des articles 2 et 3 de la loi du 29.07.1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, des articles 9 et 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après « CEDH »), des articles 10, 11, 19, 21 et 191 de la Constitution, du principe général de non-discrimination et des principes de bonne administration, notamment du principe de confiance légitime, du devoir de minutie et de motivation adéquate, de l'égalité devant la loi et du principe de non-discrimination, du principe du délai raisonnable et de l'obligation de transparence ».

2.1.1. En une première branche, il estime que la partie défenderesse a commis un excès de pouvoir et a violé les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs ainsi que les articles 9 et 62 de la Loi. Il relève que la partie défenderesse ne pouvait lui refuser son visa dès lors qu'il était désigné par ses autorités nationales, condition nécessaire mais suffisante pour prouver sa qualité d'imam. Le fait qu'il soit ou non reconnu ne rentrerait pas en ligne de compte selon la pratique constante de la partie défenderesse en la matière. Or, lorsque la partie défenderesse change sa conduite, il lui appartient, selon le requérant, de motiver les raisons de ce changement et expliquer pourquoi dans des situations comparables, certains obtiennent un visa et d'autres non.

2.1.2. En une deuxième branche, il rappelle que la partie adverse n'a pas tenu compte de la liberté religieuse et a porté atteinte à ces libertés fondamentales, consacrées aux articles 19 et 21 de la Constitution, ainsi qu'à l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après CEDH), et qu'il découle de ces dispositions l'obligation pour l'Etat belge d'effectuer une balance des intérêts en cas d'atteinte portée à ces libertés fondamentales.

Or, en empêchant le requérant de pratiquer son culte et de prêcher alors qu'il a été désigné par ses autorités nationales pour cette fonction, la partie défenderesse restreint sa liberté religieuse et ce, sans examen de proportionnalité. Le requérant fait valoir dès lors que cette restriction n'est pas expressément prévue par la loi en telle sorte qu'on ne peut déduire que seuls les imams de mosquées reconnues peuvent être autorisés au séjour. Ensuite, il soutient qu'aucun objectif de sécurité publique, de protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publique n'est repris dans l'acte attaqué en telle sorte qu'il n'est pas démontré que cette décision serait l'acte le moins contraignant et le plus respectueux du droit fondamental en cause. Il en serait d'autant plus ainsi que la désignation par les autorités nationales et la lettre de soutien de l'Exécutif des Musulmans suffit à répondre « à cette considération impérieuse ». Les motifs de l'acte attaqué, concernant la non reconnaissance de la mosquée, sont donc disproportionnés.

2.1.3. En une troisième branche, il estime qu'il existerait une différence de traitement entre les imams venant prêcher dans une mosquée reconnue et ceux venant dans une mosquée non reconnue alors que ces imams sont tous de la même nationalité, envoyés dans le même pays, pour une même mission, désignés par le Ministère des Affaires religieuses en Turquie, prêchant la même religion avec la même formation et tous soutenus par l'Exécutif des Musulmans, les situations étant dès lors parfaitement comparables. Si l'objectif est la sécurité publique, rien ne démontre que le critère de reconnaissance de la mosquée soit pertinent. Il rappelle les conditions d'octroi de la mission et le contrôle strict sur la personne de l'imam qui est effectué par les différentes instances. Seule la lettre de soutien de l'Exécutif des Musulmans peut être considérée comme une garantie supplémentaire pour atteindre le but protégé.

Il en conclut qu' *« en refusant le droit d'entrée au requérant au motif qu'il sera amené à exercer sa fonction au sein d'une mosquée non reconnue, la partie adverse a violé l'article 14 de la CEDH lu en combinaison avec l'article 9 de la CEDH, ainsi que les articles 10 et 11 de la Constitution, pris isolément et lus en combinaison avec les articles 19 et 21, et 191 de la Constitution, ainsi que le principe général d'égalité et de non-discrimination »*.

2.1.4. En une quatrième branche, il fait valoir que la partie adverse a violé les principes de bonne administration, et notamment le principe de confiance légitime, le devoir de minutie, le principe du délai raisonnable, l'obligation de transparence, entraînant la violation de l'obligation de motivation prévue à l'article 62 de la Loi, mais également aux articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs en ce que le requérant a introduit sa demande en 2015 en respectant les conditions énoncées par la partie défenderesse, époque où les imams obtenaient les visas. Or, la partie défenderesse ne s'explique pas sur les raisons de ce changement d'attitude.

Il estime que la non reconnaissance ne peut lui être imputée en telle sorte que cet élément aurait dû être pris en considération dans l'appréciation de la situation. Il considère que la partie défenderesse n'aurait pas tenu compte de tous les éléments

déposés à l'appui de la demande et notamment l'attestation de désignation de ses autorités nationales, document suffisant en principe pour l'octroi d'un visa.

Il invoque également une violation du délai raisonnable en ce que la décision a été prise un an après l'introduction de la demande alors que la partie défenderesse disposait de tous les documents nécessaires, violant de ce fait l'article 6 de la CEDH. Il précise que si la situation avait changé dans ce laps de temps, il appartenait à la partie défenderesse de l'en informer et ainsi lui permettre de déposer de nouvelles pièces.

3. Examen du moyen.

3.1.1. Sur la première branche du moyen, le Conseil constate que l'acte attaqué est motivé à suffisance et permet à la partie requérante de comprendre les raisons qui ont conduit la partie défenderesse, dans l'exercice de sa compétence discrétionnaire lui conférée par l'article 9 de la Loi, à refuser de délivrer le visa demandé, à savoir : le constat qu'il ne peut être désigné officiellement en tant qu'imam par les autorités belges compétentes, dès lors qu'il entend exercer une fonction d'imam dans une mosquée qui n'est pas reconnue par les pouvoirs publics et que, dans ce cas, l'Exécutif des Musulmans de Belgique peut uniquement soutenir la demande de désignation dans la fonction d'imam.

3.1.2. La partie requérante se prévaut de la réponse fournie à une question parlementaire du 23 novembre 2005 – jointe à la requête en vue d'éclairer l'existence d'une précédente ligne de conduite de la partie défenderesse dans l'octroi de visa à des imams (Question n° 3-3801 de Mme Jansegers du 23 novembre 2005 (N.), *Bull. Q.R.*, Chambre, 2005-2006, 14 février 2006, n° 3-60, p. 5475). Selon elle, « *pour justifier la délivrance d'un visa pour venir en Belgique en qualité d'imam, le demandeur doit, soit être désigné par l'Exécutif des musulmans de Belgique, soit être désigné par ses autorités nationales* ».

Le Conseil observe que la lecture faite par la partie requérante de la question parlementaire susvisée, et de la réponse qui lui est apportée, est partielle. Le Conseil observe en effet que ladite question porte, dans ses diverses sous-questions, d'une part, sur des statistiques liées aux nombres d'imams étrangers ayant obtenu un titre de séjour aux fins d'exercer leurs fonctions religieuses en Belgique et, d'autre part, sur la preuve de la formation religieuse d'un imam étranger qui souhaiterait venir exercer ses fonctions en Belgique. A la question de savoir « *Quels documents sont-ils acceptés comme preuve que les intéressés ont ou non suivi une formation religieuse ? En d'autres termes, quel est le type d'institution entrant en ligne de compte ou non pour délivrer de telles attestations ?* », La réponse apportée est : « *La liste de documents à présenter par l'intéressé est la suivante : - Une nomination en tant qu'imam par ses autorités nationales ou par l'Exécutif musulman de Belgique ; [...]* ». Ainsi, le Conseil relève que si la partie défenderesse sollicite la preuve de la formation d'imam par celui qui entend exercer cette fonction en Belgique et, par conséquent, afin d'obtenir un visa, et que cette preuve peut être apportée par une nomination par des autorités nationales ou par l'Exécutif des Musulmans de Belgique, il ne ressort nullement de la réponse apportée que l'octroi d'un visa serait "systématique" dès une nomination obtenue.

Par ailleurs, à suivre le raisonnement de la partie requérante, la seule nomination d'un étranger au titre de ministre du culte par ses autorités nationales, en vue de son établissement auprès d'une communauté religieuse présente en Belgique, aurait pour effet de contraindre la partie défenderesse à délivrer *ipso facto* un visa à l'intéressé et à la priver de tout pouvoir d'appréciation, ce qui ne peut manifestement pas être admis. De

même, ce raisonnement conduirait également le Conseil à permettre une ingérence d'autorités étrangères dans les affaires intérieures belges et à nier le principe de souveraineté de l'Etat, ce qui peut encore moins être admis.

En tout état de cause, le Conseil rappelle que la réponse apportée à une question parlementaire n'a pas de portée juridique propre et contraignante, ayant pour objectif premier d'informer un Parlement des actions d'un Gouvernement afin de lui permettre d'exercer son contrôle sur celui-ci. En d'autres termes, la réponse apportée constitue l'expression de la position d'un Ministre, sur un sujet déterminé, à un moment précis (à cet égard, cf. C.E., 4 décembre 2001, n° 101.470 ; CE, 25 mai 2010, n° 204.206 ; CE, 8 mai 2014, n° 227.330).

Enfin, il peut être souligné que même si la réponse à une question parlementaire pourrait permettre de clarifier un point de droit, une telle réponse n'implique pas la création d'un cadre juridique dans lequel il serait question d'une compétence liée de la partie défenderesse alors que l'article 9 de la Loi implique, par définition, une compétence discrétionnaire de celle-ci.

3.1.3. Le Conseil rappelle que si la partie requérante entend se prévaloir de l'existence d'une pratique administrative constante d'une autorité dans l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire, il lui appartient en premier lieu de démontrer avec suffisamment de certitude la réalité de celle-ci et les raisons pour lesquelles elle estime pouvoir bénéficier de son application. La partie requérante ne démontre cependant pas que la ligne de conduite dont elle se prévaut et qui aurait été adoptée en 2005, était d'application lors de la prise de l'acte attaqué.

En effet, si la partie requérante affirme que « *Jusqu'il y a peu, tant les imams affectés à des mosquées reconnues, que non reconnues pouvaient obtenir un visa* », elle reste en défaut d'apporter des précisions quant à ce, notamment jusqu'à quel moment la partie défenderesse aurait appliqué une telle ligne de conduite.

Pour sa part, le Conseil relève que dans sa note d'observations, la partie défenderesse, s'agissant de l'exercice de la compétence discrétionnaire ici en cause, a souligné que dans la réponse apportée à une question parlementaire du 16 mars 2015, donc antérieure à l'introduction de la demande de visa de la partie requérante le 5 octobre 2015, était indiqué que « *Si le demandeur est un imam, l'Office des Etrangers (OE) examine tout particulièrement : si la mosquée où il exercera ses activités a été agréée par la région compétente et si l'imam occupera un poste dans le respect du cadre défini par le SPF Justice pour cette mosquée [...]* ».

Cette réponse tend à infirmer l'existence de la prétendue ligne de conduite de la partie défenderesse dont entend se prévaloir la partie requérante à l'égard des imams souhaitant exercer leur profession dans une mosquée non reconnue, ou, à tout le moins, de la permanence de cette ligne de conduite au moment de l'adoption de la décision attaquée.

Puisque la partie requérante entend déduire de l'examen des questions parlementaires une source d'information quant à une ligne de conduite adoptée par la partie défenderesse, il ne peut qu'être conclu qu'elle avait accès à cette source d'information et était en mesure de se tenir informée, par ce biais, de la politique de l'autorité compétente et d'anticiper l'éventuelle réaction de la partie défenderesse quant à sa demande de visa. Au vu de ce qui précède, il échet de constater que la partie requérante ne peut utilement invoquer la violation d'une quelconque obligation de transparence, telle qu'alléguée dans la quatrième branche de l'unique moyen.

3.1.5. En sa première branche, le moyen est non fondé.

3.2.1. Sur la quatrième branche, le Conseil rappelle que le principe de légitime confiance implique qu'un administré puisse se fier à une ligne de conduite constante de l'administration ou un engagement fait dans un cas concret, dans l'hypothèse d'une décision adoptée dans un cadre juridique dans lequel la partie défenderesse dispose d'un large pouvoir d'appréciation. Il ressort ainsi de la jurisprudence du Conseil d'Etat que « la possibilité de réclamer la protection de la légitime confiance suppose une situation dans laquelle l'autorité a fourni au préalable à l'intéressé des assurances précises susceptibles de faire naître dans son chef des espérances fondées » (cf. C.E., 4 février 2013, n° 222.367 ; C.E., 17 septembre 2015 n° 232.235).

Dès lors, si la partie requérante argue de ce qu'« à une époque », des imams, dans des situations identiques à la sienne, obtenaient un visa, le Conseil ne peut que constater qu'en l'absence de démonstration d'une pratique administrative constante à cet égard au moment de la prise de l'acte attaqué, la partie requérante n'est pas fondée à se prévaloir d'une violation du principe de légitime confiance. Force est également de relever, à l'examen du dossier administratif, que la partie défenderesse n'a jamais fourni la moindre assurance à la partie requérante ou même laissé transparaître l'ébauche d'une garantie quant à la délivrance du visa sollicité.

Pareillement, comme jugé *supra* lors de l'examen de la première branche du moyen, n'établissant pas en tout état de cause l'existence de la permanence de cette ligne de conduite, la partie requérante n'est pas davantage fondée à exiger de la partie défenderesse « des explications claires par rapport à ce changement d'attitude [...] dans la motivation ».

Pour autant que la partie requérante entende faire valoir l'application de l'adage *patere legem quam ipse fecisti*, le Conseil rappelle que cet adage implique uniquement qu'une autorité publique est tenue de respecter les règles qu'elle a elle-même édictées lorsqu'elle en fait une application concrète. Cet adage ne peut être *in casu* violé en l'absence d'une ligne de conduite relative à la délivrance de visas à des imams, contrairement à ce que soutient la partie requérante.

3.2.2. Quant à la violation alléguée du devoir de minutie, si la motivation de la décision attaquée ne mentionne pas spécifiquement l'attestation de désignation de la partie requérante par ses autorités nationales, le Conseil observe, d'une part, qu'elle indique précisément qu'une désignation d'un ministre du culte reconnu doit passer par le représentant officiel de l'Exécutif des Musulmans de Belgique et, d'autre part, que la partie requérante n'a nullement démontré que la partie défenderesse aurait admis que la désignation d'un imam étranger comme autorité religieuse par les autorités du pays dont il est le ressortissant, suffirait à ce que l'intéressé se voit accorder une autorisation de séjour par les autorités belges.

En ce que la partie requérante fait valoir que la partie défenderesse n'a pas tenu compte de l'attestation de nomination de ses autorités nationales, ni motivé sa décision quant à ce, le Conseil observe, d'une part, qu'il est explicitement indiqué dans l'acte attaqué que l'installation d'un ministre d'un culte reconnu doit être effectuée par l'organe de représentation de l'Islam en Belgique, l'Exécutif des Musulmans, - ce qui implique implicitement qu'une attestation de nomination des autorités nationales ne suffit pas -, et, d'autre part, qu'il ressort de ce qui précède que la partie requérante ne démontre

nullement que la partie défenderesse devait procéder à l'acceptation de telles demandes de visa, sur la base d'une telle attestation.

Le Conseil rappelle également que la partie défenderesse n'était pas tenue d'interpeller la partie requérante avant sa prise de décision. S'il incombe à l'administration de permettre à l'administré de compléter son dossier et d'étayer sa demande par tout élément et pièce utile, cette obligation doit s'interpréter de manière raisonnable, sous peine de placer l'administration dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie. En tout état de cause, il ne ressort pas de la lecture de la décision attaquée que l'absence d'un document, non identifié, constituerait l'un des motifs de celle-ci, de sorte que le Conseil n'aperçoit pas la pertinence de l'argument de la partie requérante qui, du reste, ne prétend pas qu'elle aurait été en mesure de déposer une pièce particulière permettant l'octroi du visa demandé, si elle avait été interpellée par la partie défenderesse.

Par ailleurs, au vu des constats qui précèdent, le Conseil estime qu'il ne peut être reproché à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en considération la circonstance que la non reconnaissance de la mosquée ne peut être imputée à la partie requérante, pas plus d'ailleurs que les qualités alléguées de celle-ci. En tout état de cause, ces éléments n'ont pas été invoqués à l'appui de la demande de visa.

Partant, l'affirmation selon laquelle une analyse minutieuse de la situation aurait pu déboucher sur une décision différente repose sur une appréciation personnelle et purement hypothétique de la partie requérante, cette dernière ne démontrant pas que la partie défenderesse aurait négligé de prendre en considération l'un ou l'autre des éléments soumis à l'appui de la demande de visa. Si besoin en est, le Conseil rappelle que dans le cadre du contrôle de légalité qui est le sien, il ne pourrait en aucun cas substituer sa propre appréciation des éléments du dossier à celle de la partie défenderesse.

3.2.3. S'agissant du reproche formulé quant au dépassement d'un délai raisonnable à statuer, le Conseil rappelle que le Législateur n'a pas fixé de délai dans lequel la partie défenderesse doit se prononcer sur une demande de visa introduite sur la base de l'article 9 de la Loi qui lui est adressée.

Il rappelle également que l'écoulement d'un délai, même déraisonnable, dans le traitement d'un dossier n'a pas pour effet d'entraîner la naissance d'un quelconque droit au séjour. A supposer même que l'écoulement du temps décrit par la partie requérante puisse être qualifié de retard et que ce retard puisse être jugé constitutif d'une faute dans le chef de la partie défenderesse, il n'entrerait toutefois pas dans la compétence du juge de l'excès de pouvoir de lui reconnaître ce caractère ni de décider de quelle façon le préjudice causé par cette faute devrait être prévenu ou réparé. De même, il ne pourrait être exigé de la partie défenderesse qu'elle justifie, dans la motivation de sa décision, le temps qui lui a été nécessaire à répondre à la demande qui lui a été adressée.

Au surplus, le Conseil ne peut que constater qu'il ne ressort d'aucun élément du dossier que, postérieurement à l'introduction de sa demande de visa, la partie requérante se soit adressée à la partie défenderesse en vue de s'enquérir de l'état d'avancement de l'examen de sa demande de visa ou de requérir l'accélération de cet examen. La partie requérante n'a pas non plus mis en demeure la partie défenderesse de statuer.

3.2.4. En sa quatrième branche, le moyen est non fondé.

3.3.1. Sur la deuxième branche du moyen, et plus particulièrement sur le caractère fondé ou non de la violation alléguée des articles 19 et 21 de la Constitution, qui protègent tous les deux un certain nombre d'aspects de la liberté de religion, le Conseil se doit tout d'abord examiner si la partie requérante relève du champ d'application de la Constitution belge.

L'article 191 de la Constitution dispose que « *Tout étranger qui se trouve sur le territoire de la Belgique jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi* ».

Il en découle que seul l'étranger qui se trouve sur le territoire de la Belgique et qui n'est concerné par aucune exception établie par la loi peut se revendiquer de la protection de la Constitution belge. Cette lecture est confirmée par la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle qui juge comme suit en ce qui concerne l'article 191 de la Constitution :

« *B.3. L'article 191 de la Constitution (ancien article 128) dispose comme suit : « Tout étranger qui se trouve sur le territoire de la Belgique jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi. »*

Les étrangers peuvent donc invoquer les principes d'égalité et de non-discrimination consacrés par les articles 10 et 11 de la Constitution (anciens articles 6 et 6bis) à la double condition que, comme en l'espèce, ils se trouvent sur le territoire de la Belgique et que la loi n'ait pas fait d'exception en ce qui les concerne » (Cour d'arbitrage, arrêt n° 51/94 du 29 juin 1994, B.3 ; En ce sens : Cour d'arbitrage, arrêt n° 20/93 du 4 mars 1993, B.2.2., voir aussi en ce sens C.E., 30 juillet 2002, n° 109 561).

En l'espèce, la partie requérante, de nationalité turque, est un étranger qui ne se trouve pas sur le territoire belge. Ces faits ne sont pas contestés.

Le Conseil constate par conséquent qu'à la lumière de l'article 191 de la Constitution, la partie requérante ne relève pas du champ d'application de la Constitution. Elle ne peut dès lors pas alléguer utilement la violation, par les autorités belges, des principes relatifs à la liberté de religion, établis dans la Constitution (belge).

La partie requérante ne peut pas non plus alléguer de ce que l'acte attaqué devait être motivé au regard des articles 19 et 21 de la Constitution belge, ou que l'application du principe de proportionnalité et du principe de gestion consciencieuse était nécessaire à cet égard.

Cette branche du moyen est donc irrecevable.

3.3.2. S'agissant de la Convention européenne des droits de l'homme, le Conseil rappelle que l'applicabilité de la CEDH doit être établie à la lumière de son article 1^{er} qui précise que : « *Les Hautes Parties contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au titre I de la présente Convention.* »

Selon la Cour EDH, l'engagement des Etats contractants de garantir les droits et libertés énumérés dans la Convention est limité, par l'article 1^{er} de la CEDH, à toute personne relevant de leur propre «juridiction». L'exercice de la juridiction est donc une condition nécessaire, voire même une condition *sine qua non*, qui doit être remplie afin qu'un Etat contractant puisse être tenu pour responsable des actes ou omissions qui lui sont imputables et qui sont à l'origine d'une violation alléguée des droits et libertés énoncés dans la Convention (Cour EDH, 7 juillet 2001, n° 53721/07, *Al-Skeini e.a. c. Royaume Uni*, § 130).

En l'espèce, la partie requérante ne se trouve pas sur le territoire belge.

Par ailleurs, le Conseil observe que la partie requérante ne se trouve ni à la frontière belge ou à un point d'entrée, ni n'a fait l'objet d'un contrôle à la frontière.

Dans ce cadre, le Conseil observe qu'une décision de refus de visa ne peut être assimilée à une décision de refus d'entrée ou de refoulement à la frontière, où l'accès physique au territoire belge est refusé (CEDH, 12 janvier 2017, n° 12552/12, *Kebe e.a. c. Ukraine*, § 76).

3.3.2.1. L'article 9, paragraphe 1^{er}, de la CEDH garantit le droit à la liberté de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

Le requérant se réfère à la jurisprudence de la Cour EDH, qui stipule que le droit à la liberté de religion implique tant des obligations positives que négatives dans le chef des Etats contractants. Ainsi, les Etats contractants ont l'obligation de respecter l'autonomie des communautés et des organisations religieuses et de ne pas entraver leur fonctionnement normal. En outre, ils sont tenus de prendre des mesures raisonnables et appropriées pour assurer le droit à la liberté de religion (Cour EDH, 26 octobre 2000, n° 30985/96, *Hassan et Tchaouch c. Bulgarie* ; Cour EDH, 7 décembre 2010, n°18429/06, *Jakobski c. Pologne*, § 47 ; Cour EDH, 15 janvier 2013, n° 4842/10, 59842/10, 5167/10 et 36516/10, *Eweida e.a. c. Royaume-Uni*, § 84).

Dans la requête, la partie requérante prétend qu' « *En l'espèce, la partie adverse, de par sa décision de refus de visa, empêche le requérant de pratiquer son culte, et de prêcher alors qu'il a été désigné par ses autorités nationales pour cette fonction à l'étranger.* »

Il y a de ce fait, selon la partie requérante, une ingérence dans son droit à la liberté de religion et cette ingérence doit respecter les conditions de l'article 9, paragraphe 2, de la CEDH, qui précise que « *La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.* »

En ce qui concerne l'article 9 de la CEDH, la Cour EDH a déjà précisé qu'un éloignement forcé ne constituait pas, en soi, une ingérence dans les droits garantis par cette disposition, à moins qu'il puisse être établi que la mesure a été prise pour entraver l'exercice de ces droits et la diffusion d'une certaine religion, philosophie ou conviction (Cour EDH, 19 mars 1981, n° 8118/77, *Omkananda and the Divine Light Zentrum c. Suisse*, § 5 (recevabilité) ; *Nolan et K. c. Russie*, *op. cit.*, § 62).

En l'espèce, la décision de refus de visa, attaquée, n'est pas une mesure qui peut être assimilée à une décision mettant fin à un séjour acquis en Belgique, telle que le non renouvellement du permis de séjour, un éloignement ou un refus de retour, dès lors que la partie requérante n'a jamais bénéficié d'un séjour antérieur en Belgique et ne se trouve pas sur le territoire belge. Il n'est donc pas question, dans ce cas, d'une ingérence dans le droit à la liberté de religion et par conséquent, il n'y a pas lieu de procéder à un examen au regard des conditions de l'article 9, paragraphe 2, de la CEDH.

3.4.1. Sur la troisième branche du moyen, en ce qu'elle est prise de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, pris isolément et lus en combinaison avec les articles 19, 21 et 191 de la Constitution, telle qu'alléguée par la partie requérante, le Conseil renvoie à ce qui a été constaté *supra*, au point 3.3.1. du présent arrêt.

La troisième branche du moyen unique, en ce qu'elle est prise de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, pris isolément et lus en combinaison avec les articles 19, 21 et 191 de la Constitution est, par conséquent, irrecevable.

3.4.2. S'agissant de la violation de l'article 14 de la CEDH lu en combinaison avec l'article 9 de la CEDH, telle qu'alléguée par la partie requérante, le Conseil renvoie à ce qui a été constaté *supra*, au point 3.3.3. du présent arrêt.

La troisième branche du moyen unique, en ce qu'elle est prise de la violation de l'article 14 de la CEDH lu en combinaison avec l'article 9 de la CEDH, est, par conséquent, irrecevable.

3.4.3. Sur le reste de la troisième branche du moyen unique, le Conseil rappelle, pour autant que de besoin, que les principes généraux d'égalité et de non-discrimination font partie des principes généraux de bonne administration au respect desquels l'autorité est tenue lorsqu'elle adopte un acte administratif de portée individuelle.

Le principe d'égalité impose qu'une différence de traitement de situations identiques – ou d'un même traitement de situations non comparables – est interdite, s'il n'existe pas une justification objective et raisonnable (C.E., 18 novembre 2014, n° 229.210 ; C.E., 3 mars 2014, n° 234.007 ; C.E., 10 novembre 2015, n° 232.839).

Il appartient à la partie requérante qui entend se prévaloir de la violation du principe d'égalité, de démontrer dans sa requête, par des données concrètes et précises, en quoi consiste cette violation. Elle doit à cet égard en outre, en premier lieu, démontrer la comparabilité de sa propre situation avec celle dont elle se prévaut et ensuite démontrer en quoi la différence de traitement serait constitutive d'une discrimination (C.E., 23 septembre, 2008, n° 186.447 ; C.E., 14 février 2014, n° 226 434). La partie requérante doit ensuite invoquer des arguments concrets qui peuvent démontrer que la distinction faite est clairement injustifiée et déraisonnable (C.E., 2 juin 2005, n° 145.288).

De la décision attaquée, il ressort que la différence de traitement qui s'opère dans l'appréciation de la demande de visa repose sur un critère objectif, à savoir l'impossibilité de l'Etat belge de désigner officiellement la partie requérante comme imam auprès d'une mosquée non reconnue.

La partie requérante ne peut pas alléguer ne pas comprendre sur quoi repose ladite différence de traitement.

3.4.4. Le Conseil rappelle que la partie requérante a sollicité une demande d'autorisation de séjour, fondée sur l'article 9 de la Loi, sur la base d'une activité comme imam, ministre d'un culte reconnu.

A cet égard, le Conseil estime utile de rappeler que la partie défenderesse dispose, dans le cadre d'une demande de visa introduite sur base de l'article 9 de la Loi, d'une large compétence d'appréciation auquel le Conseil ne peut se substituer dans le cadre de son contrôle de légalité.

Cette compétence discrétionnaire doit être prise en compte dans l'analyse de la violation alléguée du principe d'égalité et de non-discrimination (voir, en ce sens, C.E., 17 novembre 2008, n° 187.998 ; C.E., 16 juillet 1999, n° 81.872), sans que cette compétence discrétionnaire puisse toutefois excéder « les limites du raisonnables » (C.E., 15 février 2010, n° 200.889). En d'autres termes, afin d'assurer le respect du principe d'égalité dans la mise en oeuvre d'un pouvoir discrétionnaire, une raison suffisante et acceptable doit justifier la différence de traitement, ce qui n'est rien d'autre qu'un contrôle de proportionnalité. (THEUNIS J., "Het gelijkheidsbeginstel" in OPDEBEEK, I. en VAN DAMME, M., *Beginnelsen van behoorlijk bestuur*, Brugge, Die Keure, 2006, 209; CE, 13 juillet 1990, n° 35.457).

3.5. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède qu'aucune des branches du moyen n'est fondée.

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.

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^{er}

La requête en suspension et annulation est rejetée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de cent quatre-vingt-six euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

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

Mme M.-L. YA MUTWALE,
M. A. IGREK,

président f.f., juge au contentieux des étrangers,
greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

M.-L. YA MUTWALE