

Arrêt

n° 243 865 du 10 novembre 2020
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : **au cabinet de Maître M. ABBES**
 Rue Xavier de Bue 26
 1180 BRUXELLES

Contre :

l'Etat belge, représenté par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique,
et de l'Asile et la Migration et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la
Migration

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA IIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 mars 2020, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à la suspension et l'annulation de la décision de refus de visa, prise le 31 janvier 2020.

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 du 15 décembre 1980 »).

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 31 mars 2020 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 26 août 2020 convoquant les parties à l'audience du 18 septembre 2020.

Entendu, en son rapport, B. VERDICKT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me MAEL DA CUNHA *loco* Me M. ABBES, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me M. ELJASJUK *loco* Me I. SCHIPPERS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le 2 novembre 2018, la partie requérante épouse Mr A.K., de nationalité belge à Nador, Maroc.

1.2. Le 11 juin 2019, elle a introduit une demande de visa long séjour en vue de rejoindre son époux en Belgique.

1.3. Le 3 juillet 2019, la partie défenderesse constate le paiement partiel de la redevance.

1.4. Le 9 octobre 2019 , le Procureur du Roi de Bruxelles rend un avis négatif quant à la reconnaissance du mariage de la partie requérante.

1.5. Le 10 décembre 2019, la partie défenderesse notifie à la partie requérante une décision l'informant du paiement partiel de la redevance (annexe 43). La partie défenderesse sursoit à statuer en attendant l'enquête diligentée par la Parquet du Procureur du Roi de Bruxelles.

1.6. Le 14 janvier 2020, le Procureur du Roi de Bruxelles informe la partie défenderesse qu'il confirme son avis négatif au regard des résultats de l'enquête.

1.7. Le 31 janvier 2020, la partie défenderesse a pris une décision de refus de cette demande. Cette décision, notifiée à la partie requérante le 6 mars 2020, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

«[...]»

Commentaire :

Le 05/12/2019 (date de à laquelle la demande a été déclarée recevable suite au paiement de l'intégralité de la redevance), une demande de visa a été introduite sur base de l'article 40 ter de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers par Madame [I.B.], née le xx/xx/2001, de nationalité marocaine, en vue de rejoindre en Belgique son époux, [A.K.], né le xx/xx/1988, de nationalité belge.

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 qu'en date du 09/10/2019, le Parquet de Bruxelles a rendu un avis négatif en ce qui concerne la reconnaissance du mariage des intéressés.

-Il ressort de l'enquête que d'une part, les parties se sont mariées à peine deux mois après leur première rencontre, et d'autre part que l'intéressée était encore mineure au moment du mariage, ce qui contrevient à l'ordre public international belge.

En date du 14/01/2020, le Parquet de Bruxelles a confirmé cet avis négatif.

Dès lors, l'Office des Étrangers refuse de reconnaître les effets du mariage conclu entre Monsieur [A.K.] et Madame [I.B.]

.

La demande de visa est rejetée.

[...]»

2. Exposé des moyens d'annulation

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation de « [...] l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 et de la violation de l'obligation de motivation formelle des actes administratifs de l'article 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, de l'excès de pouvoir et de la violation notamment de l'article 8 de la CEDH approuvés par la loi du 15.05.1955, de l'article 22 de la Constitution belge, de la Circulaire relative à l'échange d'informations entre les Officiers de l'état civil et l'Office des Etrangers à l'occasion d'une déclaration de mariage ou d'une déclaration de cohabitation légale d'un étranger en séjour illégal ou précaire du 17 septembre 2013, du principe général selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant en considération tous les éléments pertinents de la cause, du principe de bonne administration, du principe général de prudence et de proportionnalité pris ensemble ou isolément ».

2.2. Après un rappel des principes et dispositions invoqués dans son moyen unique, la partie requérante reproduit dans ce qu'elle intitule « 1ere branche », qui se révèle être en réalité l'unique, les articles 27, §1^{er}, alinéa 4, 18, 21, 23, §3 et 27 du Code de droit international privé (ci-après CODIP).

Elle soutient que dans le cas d'espèce son mariage « a d'ores et déjà été transcrit dans les registres de l'état civil de la commune de Bruxelles comme il ressort du registre national » de son époux. Elle fait valoir que son acte de mariage ayant déjà été reconnu par l'Officier de l'État Civil de la ville de Bruxelles, « aucune autre action ne peut être introduite » et qu'elle « ne peut dès lors comprendre la motivation de la décision prise à son encontre ». Elle constate que si la partie défenderesse renvoie

dans la motivation de l'acte attaqué à « deux avis de Monsieur le procureur du Roi » elle souligne que « ce dernier n'a intenté aucune action judiciaire en vue de faire annuler la reconnaissance de l'acte de mariage, conformément à l'article 190 du Code Civil, vu sa transcription et reconnaissance dans le registre national » de son époux.

Elle rappelle que la « Circulaire relative à l'échange d'informations entre les Officiers de l'état civil et l'Office des Étrangers à l'occasion d'une déclaration de mariage ou d'une déclaration de cohabitation légale d'un étranger en séjour illégal ou précaire du 17 septembre 2013 » prévoit la mise en place d'un échange d'informations entre les Officiers de l'état civil et l'Office des Étrangers. Elle s'interroge sur le fait « Que si un tel échange a eu lieu, la demanderesse ne comprend pas :

1. Pourquoi son mariage a été reconnu ?
2. Pourquoi l'office des Étrangers refusent de reconnaître un mariage qui a déjà été reconnu ? ».

Elle en déduit que la partie défenderesse « prend une décision manifestement illégale car pour justifier une telle motivation elle aurait dû intenter une action en annulation de reconnaissance d'un acte authentique étrangers » et constate que « divers organes administratifs garant de l'ordre public ont des positions divergentes alors qu'une décision a déjà été prise par l'organe compétent » ce qui entraîne l'illisibilité de la motivation de la décision attaquée.

3. Discussion

3.1. A titre liminaire, le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après « le Conseil ») rappelle que selon une jurisprudence administrative constante, 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.

En l'occurrence, la partie requérante s'abstient d'indiquer en quoi l'acte attaqué violerait l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, l'article 8 de la Convention Européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après « CEDH ») ou de l'article 22 de la Constitution. Le moyen est dès lors irrecevable, en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions.

3.2.1. Sur le reste du moyen unique, 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.

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, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, 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 (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 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 de regroupement familial, 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 (dans le même sens, arrêt du Conseil n°39 687, rendu en assemblée générale, le 2 mars 2010).

3.2.2. En l'espèce, le Conseil est saisi d'un recours en suspension et en annulation contre une décision de refus de visa dans le cadre 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 21 et 27 du Code de droit international privé, au terme duquel – se fondant sur l'avis négatif quant à la reconnaissance du mariage de la partie requérante, rendu par le Procureur du Roi de Bruxelles le 9 octobre 2019 et confirmé le 14 janvier 2020 et les constats qui y sont posés – la partie défenderesse a indiqué qu'elle « *refuse de reconnaître en Belgique le mariage conclu entre Monsieur [A.K.] et Madame [I.B.]* » et en déduit que « *La demande de visa est rejetée* ».

Il résulte de la teneur de cette motivation et de son articulation en droit qu'elle est fondée exclusivement sur le refus de la partie défenderesse de reconnaître la validité de l'union contractée par la partie requérante au Maroc et, partant, de lui délivrer, pour cette raison, un visa en qualité d'épouse d'un ressortissant belge. En d'autres termes, il appert dès lors 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.

3.2.3. En l'occurrence, le Conseil observe que la partie requérante ne conteste pas la légalité de l'acte attaqué mais fait valoir que son mariage « a d'ores et déjà été transcrit dans les registres de l'état civil de la commune de Bruxelles comme il ressort du registre national » de son époux. Elle joint à sa requête une copie de l'extrait du registre national de son époux daté du 20 mars 2020 et qu'« aucune action judiciaire en vue de faire annuler la reconnaissance de l'acte de mariage » n'a été intentée. Elle

en conclut que la motivation de la partie défenderesse est illisible et que celle-ci a manqué à son obligation de motivation formelle et adéquate.

Or, en ce que cet argumentaire vise en réalité à soumettre à l'appréciation du Conseil des précisions et explications factuelles en vue de contester le motif de l'acte attaqué, étant la décision de refus de reconnaissance du mariage de la partie requérante, et à l'amener à se prononcer sur cette question, le Conseil ne peut y avoir égard, à défaut d'avoir une juridiction quant à cette problématique, conformément à ce qui vient d'être développé au point 3.1. du présent arrêt.

Ce constat est conforme à la jurisprudence du Conseil d'Etat qui s'est prononcé, dans différents cas, 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 du moyen unique en ce qu'il ressort de l'argumentaire y exposé que la partie requérante entend uniquement contester la décision de refus de reconnaissance de son mariage, prise par la partie défenderesse. A cet égard, les griefs de la partie requérante relatifs à une motivation erronée ne permettent nullement de remettre en cause le constat qui précède dans la mesure où, comme indiqué *supra*, le tribunal de première instance est la seule juridiction compétente afin de statuer sur les contestations relatives à la nature du mariage.

S'agissant de l'argument selon lequel son mariage « a d'ores et déjà été transcrit dans les registres de l'état civil de la commune de Bruxelles comme il ressort du registre national » de son époux, outre qu'il appartient à la partie requérante de saisir les juridictions compétentes afin de faire valoir ses arguments relatifs à la nature de son mariage, le Conseil ne peut que constater que l'extrait du registre national, joint à la requête, est daté du 20 mars 2020 et est donc postérieur de deux mois à la prise de l'acte attaqué intervenu le 31 janvier 2020 sur la base de la confirmation de l'avis négatif du Procureur du Roi de Bruxelles du 16 janvier 2020. Il s'ensuit que si entretemps, la partie requérante a obtenu la reconnaissance de son mariage, il lui appartient de le faire valoir auprès de la partie défenderesse et de réintroduire une demande de visa regroupement familial sur cette base afin que soit analysé les autres conditions posées par l'article 40 ter de la loi du 15 décembre 1980.

Concernant enfin l'incompréhension de la partie requérante au regard de l'échange d'informations prévu dans le cadre de la « Circulaire relative à l'échange d'informations entre les Officiers de l'état civil et l'Office des Etrangers à l'occasion d'une déclaration de mariage ou d'une déclaration de cohabitation légale d'un étranger en séjour illégal ou précaire du 17 septembre 2013 » dont elle déduit l'illégalité de la motivation de l'acte attaqué, comme le relève la partie défenderesse dans sa note d'observations cette circulaire trouve à s'appliquer à l'occasion d'une déclaration de mariage ou d'une déclaration de cohabitation légale d'un étranger en séjour illégal ou précaire et non dans le cadre d'une décision de refus de visa. En outre, il s'impose de rappeler qu'une circulaire ne revêt pas de portée normative ou réglementaire, en sorte que sa violation ne peut constituer un moyen de droit.

3.2.4. Le moyen unique 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. Le recours en annulation étant rejeté par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

5. Dépens

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie requérante.

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

Article 1^{er}

La requête en suspension et annulation est rejetée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 186 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix novembre deux mille vingt par :

Mme B. VERDICKT,	présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,
Mme A. KESTEMONT,	greffière.

La greffière,	La présidente,
---------------	----------------

A. KESTEMONT

B. VERDICKT