



Arrêt

n° 288 472 du 4 mai 2023
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître A. LOOBUYCK
Langestraat 46/1
8000 BRUGGE

Contre :

l'Etat belge, représenté par la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 décembre 2022, par Madame X, qui déclare être de nationalité palestinienne, tendant à l'annulation « *du refus d'un visa de regroupement familial du 25 novembre 2022* ».

Vu le titre I^{er} 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 la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 13 mars 2023 convoquant les parties à l'audience du 4 avril 2023.

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

Entendues, en leurs observations, Me M. KIWAKANA *loco* Me A. LOOBUYCK, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me S. ARKOULIS *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 13 février 2022, la requérante a introduit sa demande de regroupement familial à l'ambassade belge de Jérusalem afin de rejoindre son époux, reconnu réfugié.

1.2. Le 25 novembre 2022, la partie défenderesse a rejeté la demande. Cette décision constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« Commentaire :

La requérante, S. S. [...], ne peut se prévaloir des dispositions relatives à l'article 10, §1, al1. 4° de la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Considérant qu'afin de prouver le lien matrimonial, un acte de mariage a été produit, établi en date du 17/07/2020.

Considérant, qu'en vertu de l'article 27 du code de droit international privé, pour être reconnu, un acte étranger doit remplir les conditions nécessaires à son authenticité selon le droit dans lequel il est établi et sa validité doit être établie conformément au droit qui lui est applicable en tenant compte de l'art 21 DIP.

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 selon l'acte de mariage produit, l'époux n'était pas présent. Une procuration (avec référence 212/2020) aurait été faite selon l'acte produit.

Considérant que le dossier ne contient qu'une procuration avec référence 2574 du 17/02/2021 dans laquelle l'époux donne son accord pour que son père lui représente lors de son mariage avec la requérante. Or cette procuration date bien d'après l'enregistrement du mariage et est donc considérée comme invalide.

Considérant que le dossier ne contient aucune trace d'une procuration qui aurait été faite avant la célébration du mariage. L'accord explicite de l'époux avant le mariage n'est donc pas prouvée. D'autant plus que sans une procuration avant le mariage, le mariage n'a pas été conclu conformément la loi palestinienne. Le document ne peut donc être retenu comme preuve valable du lien matrimonial.

Dès lors, au vu ce qui précède, la demande de visa est rejetée ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la « *Violation des articles 10 (sic.) de la loi sur les étrangers, Violation de l'obligation de la motivation matérielle, Violation de l'article 41 de la Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne* ».

2.2. Elle mentionne que la partie défenderesse a refusé la demande de regroupement familial au motif que l'existence du mariage n'est pas prouvée en ce que la procuration de l'époux n'est pas valide étant donné qu'elle est postérieure au mariage. Elle reconnaît avoir joint à sa demande une procuration datée du 17 février 2021, mais estime que « *Ceci ne veut pas dire qu'il n'y existe pas de procuration antérieure pour la célébration du mariage* ».

Elle souligne à cet égard que la procuration ne fait pas partie des documents officiellement requis. Elle reproduit l'article 10, §1^{er}, 4° et l'article 10ter, §1^{er}, alinéa 2 de la Loi et note que l'article 30 du Code de droit international privé précise qu'un document doit être légalisé pour être produit en Belgique. Elle souligne qu'« *En tous cas, la partie défenderesse se contente normalement du certificat de mariage* ». Elle estime qu'un malentendu existe au niveau de la procuration transmise et relève que la situation a été expliquée par le conseil de la requérante par un mail du 26 décembre 2022, renvoyant la bonne procuration et demandant à la partie défenderesse de revoir sa décision.

2.3. Elle regrette que la partie défenderesse n'ait pas sollicité d'information complémentaire et estime que celle-ci « *a donc conclu hâtivement que l'acte de mariage serait faux, en l'absence d'une procuration préalable* ». Elle confirme qu'il existe bien une procuration avant le mariage et estime que la mauvaise foi de la requérante n'est pas démontrée. Selon elle, la partie défenderesse devait contacter la requérante avant de

prendre sa décision, d'autant plus que l'acte est correct et qu'il n'est nullement question d'un mariage de complaisance. Elle reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir entendu la requérante avant la prise de décision, et ce dans la mesure où le malentendu aurait pu être évité. Elle conclut en la violation des dispositions et principes invoqués.

3. Examen du moyen d'annulation

3.1. 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, 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, 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. 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 le requérant sollicite l'annulation d'une décision prise en vertu de la Loi 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 le requérant peut être confronté à l'inconvénient de devoir saisir plusieurs juridictions.

3.2. En l'espèce, le Conseil est saisi d'un recours en annulation contre une décision de refus de visa reposant sur un raisonnement articulé au regard de l'article 27 du CoDIP au terme duquel la partie défenderesse a considéré que le mariage entre la requérante et le regroupant n'est pas établi.

Il résulte de la teneur de cette motivation et de son articulation en droit qu'elle est notamment fondée sur le fait que la partie défenderesse refuse de reconnaître le mariage de la requérante et partant de lui octroyer, pour cette raison, un visa. 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 lien de mariage, 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.

3.3. Le Conseil demeurant compétent en ce qui concerne les critiques visant la motivation de la décision attaquée en ce qui concerne la décision de non-reconnaissance d'un acte authentique étranger, il convient d'examiner l'argumentation de la partie requérante sous cet angle.

Il rappelle sur ce point que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité administrative en vertu des diverses dispositions légales doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'expliciter les motifs de ces motifs. Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours, et à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet. Il souligne, sur ce point, que, dans le cadre du contrôle de légalité, il n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée.

Ce contrôle doit se limiter à vérifier si cette autorité n'a pas tenu pour établi des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède

pas d'une erreur manifeste d'appréciation (dans le même sens : C.E., 6 juillet 2005, n° 147.344).

En l'espèce, il convient de constater que la partie requérante se borne à prendre le contre-pied de la décision attaquée et tente d'amener le Conseil à substituer sa propre appréciation des éléments de la cause à celle de la partie défenderesse, ce qui ne saurait être admis, à défaut de démonstration d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie défenderesse à cet égard, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Le Conseil note en effet, à l'instar de la partie défenderesse, que l'époux n'était pas présent lors du mariage et que la seule procuration communiquée à l'appui de la demande de visa est postérieure au mariage en sorte que l'accord explicite au mariage du regroupant ne peut être démontré. Force est de constater que la partie requérante reconnaît ces éléments. L'argumentation relative à l'envoi, le 26 décembre 2022, de la bonne procuration ne peut renverser les constats qui précèdent dans la mesure où ce document n'a pas été transmis à la partie défenderesse avant la prise de l'acte attaqué de sorte qu'il ne peut lui être reproché de ne pas l'avoir pris en considération. De même, l'argumentation selon laquelle la bonne procuration avait été transmise dans le cadre d'une précédente demande de visa ne peut renverser les constats qui précèdent dans la mesure où la partie défenderesse n'est nullement tenue de faire des recherches dans les procédures antérieures pour s'assurer de tous les éléments du dossier.

Quant à l'argumentation selon laquelle une procuration n'est pas officiellement requise, le Conseil rappelle que la partie défenderesse devait s'assurer du respect des conditions prévues par la Loi et notamment de l'existence du mariage unissant la requérante et le regroupant, en sorte qu'elle pouvait s'interroger de l'absence du regroupant lors du mariage et dès lors, de l'existence d'une procuration valide.

3.4. S'agissant de l'invocation de la violation de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, le Conseil observe que la Cour de Justice de l'Union européenne a indiqué, dans un arrêt C-166/13, rendu le 5 novembre 2014, qu'« *il résulte clairement du libellé de l'article 41 de la Charte que celui-ci s'adresse non pas aux États membres, mais uniquement aux institutions, aux organes et aux organismes de l'Union [...]* » (§ 44). Dès lors, le moyen manque en droit en ce qu'il est pris de la violation de cette disposition.

Concernant le grief émis à l'encontre de la partie défenderesse de ne pas avoir interpellé la requérante et de ne pas avoir sollicité d'éclaircissements, le Conseil rappelle que c'est à l'étranger lui-même qui revendique un titre de séjour à apporter la preuve des éléments qui sont de nature à fonder sa demande, ce qui implique que la demande doit être suffisamment précise et étayée, voire actualisée si nécessaire. En effet, il est de jurisprudence administrative constante que « *Certes, s'il incombe le cas échéant à l'administration de permettre à l'administré de compléter son dossier, cette obligation doit s'interpréter de manière raisonnable, sous peine de la placer dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie* » (Voir, notamment, C.E., n°109.684 du 7 août 2002 et C.C.E., n° 10.156 du 18 avril 2008).

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 quatre mai deux mille vingt-trois,
par :

Mme M.-L. YA MUTWALE,	présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,
Mme A. KESTEMONT	greffière.

La greffière,

La présidente,

A. KESTEMONT

M.-L. YA MUTWALE