

Arrêt

n°301 897 du 20 février 2024
dans l'affaire X / VII

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître B. ILUNGA TSHIBANGU
Avenue de la Toison d'Or 67/9
1060 BRUXELLES**

contre :

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

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIIIÈME CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 mai 2023, par X, qui déclare être de nationalité camerounaise, tendant à la suspension et l'annulation de la décision de refus de visa, prise le 19 avril 2023.

Vu le titre 1er 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 l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 25 mai 2023 avec la référence X.

Vu le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 28 novembre 2023 prise en application de l'article 39/73 de la loi précitée.

Vu la demande d'être entendu du 28 novembre 2023.

Vu l'ordonnance du 16 janvier 2024 convoquant les parties à l'audience du 13 février 2024.

Entendu, en son rapport, C. DE WREEDE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me B. ILUNGA TSHIBANGU, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et A. DESCHEEMAEKER, attachée, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. L'acte attaqué consiste en une décision de refus de demande de visa introduite par la requérante afin de rejoindre en Belgique son époux allégué, Monsieur [A.L.], de nationalité belge.

2. A titre préalable, en termes de requête, la partie requérante demande de suspendre l'exécution de l'acte attaqué dont elle postule également l'annulation.

En l'espèce, le Conseil rappelle que l'article 39/79, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (dite ci-après « la Loi ») dispose : «

Sous réserve du paragraphe 3 et sauf accord de l'intéressé, aucune mesure d'éloignement du territoire ne peut être exécutée de manière forcée à l'égard de l'étranger pendant le délai fixé pour l'introduction du recours introduit contre les décisions visées à l'alinéa 2 ni pendant l'examen de celui-ci, et de telles mesures ne peuvent être prises à l'égard de l'étranger en raison de faits qui ont donné lieu à la décision attaquée. Les décisions visées à l'alinéa 1er sont : [...] 8° toute décision de refus de reconnaissance du droit de séjour d'un étranger visé à l'article 40ter ».

Dès lors, force est de constater que la décision contestée constitue une décision refusant le droit de séjour telle que visée par ledit article 39/79, § 1^{er}, alinéa 2.

Il en résulte que le recours en annulation introduit par la partie requérante à l'encontre de l'acte attaqué est assorti d'un effet suspensif automatique, de sorte que cet acte ne peut pas être exécuté par la contrainte.

En conséquence, il y a lieu, au vu de ce qui précède, de constater que la partie requérante n'a pas d'intérêt à la demande de suspension de l'exécution de la décision attaquée qu'elle formule en termes de recours.

3.1. Dans la requête introductive d'instance, la partie requérante prend un moyen unique de la «
- *Violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs* ; - *Violation de l'[article] 40ter de la [Loi]* ;
- *Violation de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (CEDH)* ;
- *Violation du principe de bonne administration, en particulier, celui de prudence selon lequel l'administration doit statuer sur la base de tous les éléments de la cause* ».

3.2. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse se prévaut de l'irrecevabilité du recours et soulève que « *La partie défenderesse constate que [le moyen invoqué] par la partie requérante dans sa requête [tend] à amener Votre Conseil à se prononcer sur la validité des effets à reconnaître au mariage de la requérante en Belgique. Or, conformément aux règles de répartition des compétences entre les cours et tribunaux et les juridictions administratives, prévues aux articles 144 à 146 de la Constitution, le Conseil du contentieux des étrangers, dont la compétence est déterminée par l'article 39/1 de la [Loi], n'est pas compétent lorsqu'un recours contre une décision administrative est ouvert auprès des cours et tribunaux. Dès lors, le Conseil est sans juridiction pour connaître le recours en ce qu'il vise uniquement le motif de la décision contestant la non reconnaissance du mariage [de la requérante]. Partant, il y a lieu de déclarer la requête irrecevable* », ce à quoi le Conseil se rallie.

Plus particulièrement le Conseil rappelle qu'il est une juridiction administrative instituée en application de l'article 146 de la Constitution. Il souligne - dès lors que surgit une contestation relative à sa juridiction - que l'article 144 de la Constitution dispose que les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des cours et tribunaux, et que l'article 145 de la Constitution dispose quant à lui que les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des cours et des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi.

La nature du droit sur lequel porte le litige est dès lors essentielle pour opérer la distinction entre d'une part, la compétence exclusive des cours et des tribunaux concernant les contestations relatives à des droits civils, et d'autre part, sa compétence de principe concernant les contestations relatives à des droits politiques, à laquelle le législateur peut déroger (M. LEROY, Contentieux administratif, Bruxelles, Bruylant, 2008, 86).

Le législateur a fait application de la possibilité 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 la requérante 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 (*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. 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 », une stricte distinction doit être opérée entre ces deux décisions.

S'agissant en particulier de la reconnaissance d'un acte authentique étranger fourni à l'appui d'une demande de visa ou de séjour, il convient de souligner que l'article 27, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé, prévoit qu'« *Un acte authentique étranger est reconnu en Belgique par toute autorité sans qu'il faille recourir à aucune procédure si sa validité est établie conformément au droit applicable en vertu de la présente loi, en tenant spécialement compte des articles 18 et 21* ». La juridiction compétente pour connaître de toutes contestations portant sur le refus de reconnaître un acte authentique étranger, est désignée à l'article 27, § 1^{er}, alinéa 4, dudit Code : « *Lorsque l'autorité refuse de reconnaître la validité de l'acte, un recours peut être introduit devant le tribunal de première instance, sans préjudice de l'article 121, conformément à la procédure visée à l'article 23* ».

En l'espèce, le Conseil est saisi d'un recours en suspension et annulation contre une décision de refus de demande de visa. Cette décision repose sur un long développement factuel (tenant compte des circonstances propres au cas d'espèce) qui est explicitement articulé au regard des articles 27, 21 et 46 du Code de droit international privé et de l'article 146 *bis* du Code civil belge dans lequel la partie défenderesse, a conclu « *Dès lors, au vu de tous ces éléments, l'Office des étrangers n'est pas convaincu que ce mariage a pour finalité une relation stable, sincère et durable entre les intéressés et refuse de reconnaître en Belgique les effets du mariage conclu entre [M.M.F.] et [A.L.]. Ce mariage n'ouvre donc pas le droit au regroupement familial et la requérante ne peut donc pas se prévaloir des dispositions relatives à [l']article 40ter de la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Par conséquent, la demande de visa de regroupement familial est donc rejetée* ».

En d'autres termes, il apparaît 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, le Conseil ne peut qu'observer que l'argumentaire de la partie requérante dans le cadre de la première branche du moyen unique vise à contester les motifs de la décision de non-reconnaissance du mariage de la requérante 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 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 avec 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 [le Conseil] 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 de la première branche du moyen unique en ce que l'argumentaire y exposé vise à contester la non-reconnaissance du mariage de la requérante et n'a pas davantage de juridiction pour se prononcer sur la manière dont la partie défenderesse aurait dû appliquer l'article 27 du Code de droit international privé.

3.3. Sur la seconde branche du moyen unique, s'agissant de l'argumentation relative à l'article 8 de la CEDH, le Conseil rappelle que lorsque la partie requérante allègue une violation de cette disposition, il lui appartient en premier lieu d'établir, de manière suffisamment précise compte tenu des circonstances de la cause, l'existence de la vie privée et/ou familiale qu'elle invoque, ainsi que la manière dont la décision attaquée y a porté atteinte.

Quant à la vie familiale de la requérante en Belgique, le Conseil souligne qu'en vertu de la jurisprudence de la CourEDH, le lien familial entre des conjoints est présumé, mais que la requérante ne peut se prévaloir de cela, son mariage avec le regroupant n'ayant pas été reconnu en Belgique par la partie défenderesse et aucune pièce n'ayant été déposée afin de démontrer qu'un recours auprès du Tribunal de Première Instance aurait été introduit et aurait remis en cause cette non-reconnaissance. Par ailleurs, elle n'a pas prouvé à suffisance l'existence d'un lien familial réel avec ce dernier.

En tout état de cause, même si cette vie familiale avait été démontrée, *quod non*, étant donné qu'il n'est pas contesté qu'il s'agit d'une première admission, il n'y a, à ce stade de la procédure, pas d'ingérence dans la vie familiale de la requérante et il n'est pas procédé à un examen sur la base du deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH.

Dans ce cas, la CourEDH considère néanmoins qu'il convient d'examiner si l'Etat est tenu à une obligation positive pour permettre de maintenir et de développer la vie familiale (Cour EDH 28 novembre 1996, Ahmut/Pays-Bas, § 63; Cour EDH 31 janvier 2006, Rodrigues Da Silva et Hoogkamer/Pays-Bas, § 38). Cela s'effectue par une mise en balance des intérêts en présence. S'il ressort de cette mise en balance des intérêts que l'Etat est tenu par une telle obligation positive, il y a violation de l'article 8 de la CEDH (cf. Cour EDH 17 octobre 1986, Rees/Royaume-Uni, § Rees/Royaume-Uni, § 37).

En l'occurrence, en termes de recours, la partie requérante reste en défaut d'établir en quoi la partie défenderesse aurait dû user de son obligation positive. L'on constate d'ailleurs qu'elle n'invoque nullement l'existence d'obstacles au développement ou à la poursuite d'une vie familiale normale et effective ailleurs qu'en Belgique, le travail du regroupant en Belgique ne pouvant suffire quant à ce.

En conséquence, il ne peut être considéré que la partie défenderesse a violé l'article 8 de la CEDH.

Il résulte de ce qui précède que la seconde branche du moyen unique pris n'est pas fondée.

3.4. Comparissant à sa demande à l'audience du 13 février 2024, la partie requérante fait valoir que le mariage de la requérante a eu lieu au Cameroun, et non en Belgique, elle n'était donc pas en séjour illégal, et s'interroge, dès lors pour quelles raisons la partie défenderesse estime qu'il s'agit d'un faux.

Elle invoque la violation de l'article 8 de la CEDH. Elle ajoute qu'elle ne demande pas au Conseil de se substituer mais veut éviter l'arbitraire.

Interrogée quant à l'incompétence du Conseil pour connaître d'un recours à l'encontre d'un refus de reconnaissance de mariage, la partie requérante déclare qu'elle attaque bien le refus de visa, et que la motivation est inadéquate.

La partie défenderesse déclare que la motivation du refus de visa se base sur le refus de reconnaître le mariage, et que le Conseil est incompétent à cet égard.

3.5. Le Conseil estime que les observations de la partie requérante ne sont pas de nature à remettre en cause, les motifs de l'ordonnance, laquelle est confirmée dans le présent arrêt.

3.6. 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.

La requête en suspension et en 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 vingt février deux mille vingt-quatre par :

Mme C. DE WREEDE, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme S. DANDOY, greffier assumé,

Le greffier,

Le président,

S. DANDOY

C. DE WREEDE