Conseil du Contentieux des Etrangers

Arrêt

n° 352 520 du 3 septembre 2026
dans l'affaire X / III

En cause : **X**
agissant en son nom propre ainsi qu'en sa qualité de représentante légale de :
X

Ayant élu domicile : **au cabinet de Maître P. ROBERT**
Rue Saint-Quentin 3/3
1000 BRUXELLES

Contre :

l'Etat belge, représenté par la Ministre de l'Asile et de la Migration

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

Vu la requête introduite le 29 août 2025, par X, agissant en son nom propre ainsi qu'en sa qualité de représentante légale de sa fille mineure, qui se déclare de nationalité équatorienne, tendant à l'annulation « de la décision de refus de regroupement du 31.07.2025, notifiée le 1.08.2025 (…), et de la décision de refus de regroupement familial du 29.07.2025 (…) ».

Vu le titre Ier *bis*, chapitre 2, section IV, sous-section 2, ancien, 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'article 5.12, § 3, de la loi du 17 juin 2026 relative au Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après: le Conseil).

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu le mémoire de synthèse.

Vu l'ordonnance du 18 mai 2026 convoquant les parties à l'audience du 5 juin 2026.

Entendu, en son rapport, V. DELAHAUT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me L. WATTIEZ *loco* Me P. ROBERT, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me N. AVCI *loco* Me S. ARKOULIS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. La requérante et sa fille mineure sont arrivées en Belgique à une date que le dossier administratif ne permet pas de déterminer.
1.2. Le 22 mai 2024, elles ont introduit des demandes de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne en qualité, respectivement, de conjointe et d'autre membre de la famille, à charge ou faisant partie du ménage d'un ressortissant belge, lesquelles demandes ont fait l'objet de

décisions de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prises par la partie défenderesse le 5 novembre 2024.

1.3. Le 4 février 2025, la requérante et sa fille ont, à nouveau, introduit des demandes de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne en qualité, respectivement, de conjointe et d'autre membre de la famille, à charge ou faisant partie du ménage d'un ressortissant belge, lesquelles demandes ont fait l'objet de décisions de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prises par la partie défenderesse les 29 et 31 juillet 2025.

Ces décisions, qui constituent les actes attaqués, sont motivées comme suit :

- S'agissant de la décision visant la requérante :

« *Le 04.02.2025, la personne concernée a introduit une demande de regroupement familial en qualité de conjointe d'un Belge, [D.R.G.] ([xxx]), sur la base de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.*

Cela étant, il ressort de l'analyse du dossier que la personne rejointe a exprimé, à plusieurs reprises, sa volonté de mettre un terme à la procédure de regroupemement (sic) familial ; il est dès lors impossible de conclure à la réalité d'une cellule familiale entre les précités.

Par ailleurs, selon le courriel du 15 juillet 2025 de son conseil, la personen (sic) concernée se prévaut d'une situation particulièrement difficile (violence conjugale) et entend « bénéficier des clauses de protection qui se trouvent dans la loi du 15 décembre 1980 puisque techniquement, aucun séjour ne lui a encore été octroyé même si les parties vivent ensemble depuis novembre 2023 ». Elle se prévaut également de l'article l'article (sic) 59 de la Convention d'Istanbul de lutte contre les violences à l'égard des femmes.

Cependant, il convient de souligner que la clause de protection prévue par la loi du 15/12/1980 pour les membres de famille d'un citoyen de l'UE qui sont dans une situation particulièrement difficile telle que les victimes de violences familiales concerne les personnes qui disposent déjà d'un droit de séjour reconnu dans le cadre d'un regroupement familial fondé sur l'article 40bis ou 40ter de la Loi du 15/12/1980.

Or, en l'espèce, l'intéressée a introduit une demande de séjour en date du 04/02/2025 et elle ne dispose pas encore d'un droit de séjour reconnu. Dès lors, se trouvant toujours dans le cadre d'une procédure en première admission, elle ne peut se prévaloir de la clause de protection, prévue à l'article 42 quater §2, 4° de la Loi du 15/12/1980 qui permet le maintien du droit de séjour de l'étranger malgré le défaut d'installation commune ou le divorce avec la personne rejointe.

Au vu de ce qui précède, les conditions de l'article 40ter de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ne sont pas remplies, la demande est donc refusée ».

- S'agissant de la décision visant la fille mineure de la requérante :

« *Le 04.02.2025, la personne concernée a introduit une demande de regroupement familial en qualité de descendant (belle-fille) d'un Belge sur la base de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.*

Cela étant, il ressort de l'analyse du dossier que la personne rejointe a exprimé, à plusieurs reprises, sa volonté de mettre un terme à la procédure de regroupemement (sic) familial avec la mère de la personne concernée ; il est dès lors impossible de conclure à la réalité d'une cellule familiale entre les précités.

Au vu de ce qui précède, les conditions de l'article 40ter de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ne sont pas remplies, la demande est donc refusée ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La requérante prend un moyen unique, subdivisé en *trois branches*, « de la violation
- De l'article 59 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (ci-après : Convention d'Istanbul)
- De l'article 13 de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres (ci-après : la directive 2004/38)
- Des articles 40*ter* et 42*quater* de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : loi du 15 décembre 1980) ».

2.1.1. Dans une *première branche* titrée « interprétation conforme à la directive 2004/38 », la requérante expose ce qui suit :
« 1. Renvoi par l'article 40*ter* à l'article 42*quater* de la loi du 15 décembre 1980 et, par conséquent, à la directive 2004/38

[Sa] demande de regroupement familial est fondée sur l'article 40*ter*, son époux étant belge. Cet article renvoie à l'article 42*quater* :

> *§ 4. Sans préjudice des articles 42ter et 42quater, il peut également être mis fin au droit de séjour du membre de la famille visé au § 2, dans les cinq ans qui suivent la reconnaissance de leur droit de séjour en tant que membre de la famille d'un citoyen belge, lorsque les conditions prévues aux paragraphes précédents ne sont plus remplies.*

L'article 42*quater* prévoit les conditions du maintien du droit au séjour à titre individuel, notamment «lorsque des situations particulièrement difficiles l'exigent, par exemple, lorsque le membre de famille démontre avoir été victime de violences dans la famille ainsi que de faits de violences visés aux articles 375, 398 à 400, 402, 403 ou 405 du Code pénal, dans le cadre du mariage ». Cet article concerne explicitement les « membres de famille d'un citoyen de l'Union qui ne sont pas eux-mêmes citoyens de l'Union et qui séjournent en tant que membres de la famille du citoyen de l'Union ». Il constitue la transposition de l'article 13 de la directive 2004/38, et son interprétation est soumise à la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union.
L'article 40*ter*, qui réfère explicitement à cet article 42*quater*, rend applicable l'interprétation qu'en fait la Cour de Justice à la situation du regroupement familial à l'égard d'un Belge sédentaire, notamment en ce qui concerne les garanties en cas de « situations particulièrement difficiles ».

2. Limitation dans le temps de la protection des victimes de violence conjugales (*sic*) par la décision entreprise

L'article 42*quater* dispose expressément s'appliquer « dans les cinq années suivant la reconnaissance de leur droit de séjour », ce qui présuppose l'obtention préalable d'un titre de séjour.

Or, cet article, et en particulier la notion de « situations particulièrement difficiles », doit être lu dans le respect de la Convention d'Istanbul.
Par son arrêt C-621/212, la Cour de Justice a d'ailleurs jugé comme suit :

> *46 D'autre part, en ce qui concerne la convention d'Istanbul qui lie l'Union depuis le 1er octobre 2023, il importe de souligner que cette convention énonce des obligations relevant du champ d'application de l'article 78, paragraphe 2, TFUE, qui habilite le législateur de l'Union à adopter des mesures relatives à un système européen commun d'asile, telles que la directive 2011/95 [voir, en ce sens, avis 1/19 (Convention d'Istanbul), du 6 octobre 2021, EU:C:2021:832, points 294, 302 et 303]. Ainsi, ladite convention, dans la mesure où elle présente un lien avec l'asile et le non-refoulement, fait également partie des traités pertinents visés à l'article 78, paragraphe 1, TFUE.*
>
> *47 Dans ces conditions, il convient d'interpréter les dispositions de cette directive, notamment l'article 10, paragraphe 1, sous d), de celle-ci, dans le respect de la convention d'Istanbul, alors même que certains États membres, dont la République de Bulgarie, n'ont pas ratifié cette convention.*

Le même raisonnement s'applique en l'occurrence.
3. Caractère déclaratoire du titre de séjour

Il ressort de la jurisprudence constante de la Cour de Justice que les titres de séjour délivrés sur base de la directive 2004/38 ont un caractère déclaratif et non constitutifs de droit (CJUE, *Ibrahima Diallo/Etat belge*, C-246/17 du 27.06.2018, §49 et 66)

L'utilisation du terme « reconnaissance » à l'article 42*quater* et, par conséquent, à l'article 40*ter* de la loi, est dès lors non conforme à cette jurisprudence. Le membre de la famille d'un citoyen de l'Union ne devient pas titulaire du droit de séjour à la suite de la reconnaissance du caractère légitime de ce séjour par les autorités de l'Etat membre : c'est sa situation elle-même qui lui confère ce statut et les droits qui en découlent. Par son arrêt C-246/17, la Cour de Justice apportait d'ailleurs la précision suivante :

> *66 En effet, d'une part, ainsi que le relève en substance la Commission européenne, le caractère déclaratif de la carte de séjour permet au ressortissant d'un État tiers, qui demeure dans une situation d'incertitude juridique concernant le caractère légitime de son séjour, d'attester, pour autant que les conditions de fond requises aux fins de l'obtention de son droit de séjour sont remplies, l'existence de son droit de séjour dérivé, facilitant tant l'exercice de ce droit que son intégration dans l'État membre d'accueil.*

Cette jurisprudence constante appliquée à l'article 13 de la directive, qui prévoit entre autres la protection contre les violences conjugales, a pour conséquence que les victimes de ces violences sont protégées dès le début de leur présence sur le territoire de l'Etat membre, et non après une période d'attente – violente – de

six mois, voire plus longue lorsque, comme en l'espèce, le conjoint citoyen de l'Union, pratique du chantage au titre de séjour.

Les articles 40*ter* et 42*quater* doivent être interprétés conformément au droit de l'Union.

En ce que l'interprétation faite de ces dispositions par la partie adverse est non-conforme au droit de l'Union, la décision entreprise viole tant les articles 40*ter* et 42*quater* de la loi du 15 décembre 1980 que l'article 13 de la directive 2004/38 et le caractère déclaratif du droit de séjour ».

2.1.2. Dans une *deuxième branche* titrée « interprétation conforme à la Convention d'Istanbul », la requérante expose ce qui suit :
« Les articles 40*ter* et 42*quater* doivent également être interprétés dans le respect de la Convention d'Istanbul, et de son article 59, et ce pour deux raisons. D'une part, car la Convention d'Istanbul lie l'Union européenne et d'autre part, car cette Convention a été ratifiée par la Belgique.

1. Convention d'Istanbul et Union européenne

L'article 59 de la Convention d'Istanbul dispose comme suit :

> ***Article 59 – Statut de résident***
> *1 Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour garantir que les victimes, dont le statut de résident dépend de celui de leur conjoint ou de leur partenaire, conformément à leur droit interne, se voient accorder, sur demande, dans l'éventualité de la dissolution du mariage ou de la relation, en cas de situations particulièrement difficiles, un permis de résidence autonome, indépendamment de la durée du mariage ou de la relation. Les conditions relatives à l'octroi et à la durée du permis de résidence autonome sont établies conformément au droit interne.*

Le rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, publié sur le site du Conseil de l'Europe, explique cet article 59 précité comme suit :

> *301. Les recherches ont montré que la peur d'être expulsé ou de perdre son statut de résident est un outil très puissant dont usent les auteurs de violence à l'égard des femmes ou de violence domestique afin de dissuader leurs victimes de chercher de l'aide auprès des autorités ou de les quitter. La plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe imposent aux conjoints ou partenaires une durée de mariage ou de relation de un à trois ans minimum avant de pouvoir prétendre à l'octroi d'un statut de résident autonome. Par conséquent, beaucoup de victimes dont le statut de résident dépend de celui de l'auteur de l'infraction poursuivent la relation alors même qu'elles sont contraintes d'endurer des situations d'abus et de violence pendant très longtemps.*
> *302. Les rédacteurs ont jugé nécessaire de garantir que le risque de perdre le statut de résident ne constitue pas un obstacle pour les victimes qui décideraient de mettre un terme à un mariage ou à une relation marqués par l'abus et la violence. L'obligation énoncée au paragraphe 1 demande aux Etats parties à la convention de prendre les mesures législatives ou autres nécessaires pour garantir que les migrantes victimes de violence, dont le statut de résident dépend de leur conjoint ou partenaire, se voient accordées, dans l'éventualité de la dissolution du mariage ou de la relation, un permis de résidence autonome d'une durée de validité limitée.*

En 2012, Human Rights Watch dénonçait l'absence de protection des victimes de violences conjugales durant la procédure de regroupement familial, qui les rend extrêmement vulnérables et dépendantes de l'époux abusif :

> *Si la migrante arrivée en Belgique quitte un foyer violent avant de recevoir son titre de séjour, elle risque l'expulsion car sa demande de résidence est annulée.*
> *Human Rights Watch a documenté quatre cas dans lesquels les femmes disposant de certificats d'enregistrement, mais pas de permis de séjour, ont quitté leur conjoint violent. Trois d'entre elles (dont deux cas sont détaillés ci-dessous) ont reçu l'ordre de quitter le pays. Elles sont toutes devenues des sans-papiers lorsque leurs recours contre l'arrêté d'expulsion ont été infructueux. La quatrième femme (dont le cas est décrit ci-dessous) est retournée à son mari violent pour éviter l'expulsion.*
> (…)
> *Suite aux lacunes en matière de protection, certaines migrantes en regroupement familial décident de retourner dans des foyers violents jusqu'à ce que leur statut juridique soit régularisé.*

Dans son rapport de 2020 sur la Belgique, l'organe d'experts indépendants chargé de veiller à la mise en oeuvre de la Convention d'Istanbul (GREVIO) soulevait à nouveau cette problématique, au regard de l'article 59 la Convention :

> *les femmes qui demandent le regroupement familial alors qu'elles se trouvent déjà en Belgique sont soumises à un régime distinct. Ces femmes reçoivent une attestation d'immatriculation et sont considérées comme étant en procédure d'obtention d'un titre de séjour. Si elles subissent des violences*

domestiques alors que leur demande est en cours d'examen, la loi ne leur offre aucune protection spécifique (même si les violences dont elles font état sont avérées). Le seul recours est de demander un titre de séjour sur la base de l'article 9bis pour des raisons humanitaires. (…)
À la lumière de ces différences de régime, qui rendent la législation applicable extrêmement complexe et fragmentée, le GREVIO observe ce qui suit. En premier lieu, il ressort de ce qui précède que les femmes titulaires d'une attestation d'immatriculation ou celles qui rejoignent un ressortissant d'un pays tiers avec un permis de séjour temporaire sont celles qui bénéficient de la plus faible protection : aucune disposition légale ne prévoit de protection spécifique en matière de violence aux femmes, et leur situation est extrêmement précaire.

De ses observations, il concluait comme suit :
215. Le GREVIO encourage vivement les autorités belges à entreprendre une révision en profondeur de leurs lois et politiques en matière d'immigration afin de les aligner sur les obligations au titre de l'article 59 de la Convention d'Istanbul.

Cette conclusion ne peut être comprise autrement que comme un constat de non-conformité de la législation belge, de son interprétation et de son application, avec la Convention d'Istanbul.

Il revenait à la partie adverse, d'interpréter et d'appliquer les articles 40*ter* et 42*quater* conformément à la Convention d'Istanbul précitée, de sorte à [la] protéger des violences conjugales, indépendamment de l'octroi, à l'issue de la procédure, du titre de séjour.

2. *À titre subsidiaire* : Convention d'Istanbul et Belgique

À titre subsidiaire, si Votre Conseil devait estimer, contrairement à ce qui est exposé ci-dessus, que les articles 40*ter* et 42*quater* de la loi du 15 décembre 1980 ne doivent pas être interprétés de manière conforme au droit de l'Union, il y a lieu de constater que la Belgique est individuellement liée par la Convention d'Istanbul.
Le 14.03.2016, elle a en effet ratifié la Convention d'Istanbul, qui est entrée en vigueur le 1.07.2016.
Sur cette base directement, la partie adverse était tenue d'interpréter les articles 40*ter* et 42*quater* précités, dans le respect des dispositions de cette Convention, et en particulier, de son article 59.

3. Application au cas d'espèce

Il ressort des développements ci-dessus que l'article 59 de la Convention d'Istanbul prévoit la protection des victimes de violence domestique, dont le statut de résident dépend de leur conjoint. Il en ressort également que cette protection doit intervenir « *en cours d'examen* » de la demande de regroupement familial, afin d'éviter que l'auteur des violences n'use contre sa victime de « la peur d'être expulsé ou de perdre son statut de résident », c'est-à-dire du chantage au titre de séjour, comme c'est le cas en l'occurrence.
Or, la décision entreprise exclut l'application de la clause de protection à [elle] en raison du fait qu'elle «se trouv[e] toujours dans le cadre d'une procédure en première admission ».

Ce faisant, la décision entreprise viole les article 40*ter* et 42*quater* de la loi du 15 décembre 1980, interprétés dans le respect de la Convention d'Istanbul et de son article 59 ».

2.1.3. Dans une *troisième branche* titrée « questions préjudicielles », la requérante expose ce qui suit :
« Si Votre Conseil devait estimer que l'interprétation à donner à l'article 13 de la directive 2004/38, auquel renvoie les articles 40*ter* et 42*quater* de la loi du 15 décembre 1980, ainsi qu'à l'article 59 de la Convention d'Istanbul, n'est pas établie à suffisance par [elle], il s'imposerait de poser à la Cour de Justice la question préjudicielle suivante :
« *L'article 13 de la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, lu dans le respect de l'article 59 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, impose-t-il aux Etats membres d'octroyer un titre de séjour autonome au membre de la famille d'un citoyen de l'Union, victime de situations particulièrement compliquées telles que les violences conjugales, et disposant par ailleurs des ressources suffisantes et d'une assurance de soins de santé, même si un titre de séjour lié au statut de membre de la famille d'un citoyen de l'Union n'a pas été délivré précédemment à l'intéressé(e) par l'autorité compétente ?* »

Subsidiairement à cette question auprès de la Cour de Justice, si Votre Conseil devait estimer que le droit de l'Union n'est pas applicable malgré le renvoi opéré par l'article 40*ter* de la loi, et s'il devait estimer qu'il ne peut directement faire primer l'article 59 de la Convention d'Istanbul sur les articles 40*ter* et 42*quater* de la loi du 15 décembre 1980, il s'imposerait de poser à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

« *Les articles 40ter et 42quater de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, lus dans le respect de l'article 59 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, s'ils sont interprétés comme ne permettant pas d'activer la clause de protection de l'article 42quater, §4, 4°, pour le membre de famille d'un Belge, victime de violences domestiques, qui ne s'est pas encore vu délivrer une carte de membre de la famille d'un citoyen de l'Union (carte F) alors que le membre de famille d'un Belge, victime de violences domestiques, titulaire d'une telle carte, bénéficie de cette protection ?* »

2.2. Dans son mémoire de synthèse, la requérante expose ce qui suit :
« 6.2. Sur le fond
6.2.1. L'application de la Convention d'Istanbul et la notion de « violences domestiques »

La partie adverse conteste l'obligation d'interpréter les articles 13 de la directive 2004/38 et 42*quater* de la loi du 15 décembre 1980 dans le respect de la Convention d'Istanbul, puisqu'[elle] se trouve dans le cadre d'une demande d'admission au séjour.

La partie adverse cite l'arrêt de Votre Conseil n°312 183 du 2 septembre 2024, qui, sur la violence domestique et l'application de l'article 59 de la Convention d'Istanbul, se lit comme suit :

En ce que la partie requérante fait grief à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en considération les éléments relatifs aux faits de violence conjugale dont elle a été victime, le Conseil relève que dans le cadre d'une première demande d'admission, ces éléments pour l'obtention d'un titre de séjour dans le cadre d'un regroupement familial ne sont pas prévus par la loi et ne sont pas de nature à remettre en cause le constat posé. (…)

3.2. Sur le deuxième moyen, le Conseil rappelle que l'article 59, § 1er, de la Convention d'Istanbul est rédigé comme suit : « Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour garantir que les victimes, dont le statut de résident dépend de celui de leur conjoint ou de leur partenaire, conformément à leur droit interne, se voient accorder, sur demande, dans l'éventualité de la dissolution du mariage ou de la relation, en cas de situations particulièrement difficiles, un permis de résidence autonome, indépendamment de la durée du mariage ou de la relation. Les conditions relatives à l'octroi et à la durée du permis de résidence autonome sont établies conformément au droit interne ». En ce sens, le Conseil constate que l'article susmentionné vise spécifiquement les « victimes dont le statut de résident dépend de leur conjoint ou leur partenaire », ce qui n'a jamais été le cas de la partie requérante qui n'a pas été autorisée ou admise au séjour.

Le premier paragraphe cité de cet arrêt vise à écarter la prise en compte des éléments de violences domestiques en raison du fait que « pour l'obtention d'un titre de séjour dans le cadre d'un regroupement familial » ces éléments « ne sont pas prévus *par la loi* ». Cet argument ne peut pas constituer une réponse adéquates (*sic*) aux arguments avancés par [elle], qui sont fondés d'une part sur le droit de l'Union et l'obligation d'interprétation conforme des dispositions légales nationales, et, d'autre part, sur les obligations découlant de la Convention d'Istanbul.

En ce qui concerne le second paragraphe cité, la notion de « victime dont le statut de résident dépend de leur conjoint ou partenaire » est comprise dans la question préjudicielle qu'[elle] suggère de poser à la Cour de Justice, puisqu'elle sollicite l'interprétation par cette dernière de l'article 13 de la directive 2004/38 *dans le respect* de l'article 59 de la Convention d'Istanbul. En cas de doute sur cette notion, son interprétation obligatoire reviendra à la Cour de Justice.

La partie adverse cite également l'arrêt de Votre Conseil n°214 962 du 10.01.2019, qui se lit comme suit:

3.2. En l'espèce, le Conseil constate qu'au moment de statuer sur la demande d'admission au séjour introduite par la requérante, celle-ci ne cohabitait plus légalement avec son ex-partenaire et ne pouvait donc pas être considérée comme membre de la famille d'un Belge au sens de l'article 40bis, §2, de la loi du 15 décembre 1980. La partie défenderesse n'avait donc pas d'autre choix que de refuser la demande dès lors que la condition fondamentale à l'admission au séjour n'était plus remplie.

L'invocation à cet égard de l'article 42quater de la loi du 15 décembre 1980 manque en droit puisque l'acte attaqué ne constitue pas une décision mettant fin au droit de séjour mais une décision refusant l'admission au séjour de plus de trois mois.

S'agissant de la violation alléguée du droit à être entendu, outre que dans le cadre d'une décision prise suite à une demande introduite par la requérante, celle-ci se devait d'informer l'administration de toute situation susceptible d'avoir une influence sur l'examen de sa situation administrative, le Conseil constate que la partie requérante reste en défaut de démontrer, dès lors qu'il ne s'agit pas d'une décision mettant fin au droit de séjour et que la condition principale à l'admission au séjour n'était pas remplie, en quoi les faits de violence subis par la requérante ou son intégration en Belgique auraient pu mener la partie défenderesse à prendre une autre décision.

Quant à l'article 59 §1 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique, faite à Istanbul le 11 mai 2011 (ci-après : la Convention d'Istanbul), qui est rédigé comme suit : « … », le Conseil constate qu'il vise les « victimes dont le statut de résident dépend de leur conjoint ou leur partenaire », ce qui n'a jamais été le cas de la requérante qui a été autorisée au séjour en tant qu'étudiante et non en tant que partenaire d'un Belge. Enfin, quant aux remarques de l'ONG Human Rights Watch, le Conseil constate qu'il est incompétent pour juger des critiques qui y sont formulées quant à la compatibilité entre les dispositions du droit belge et l'article 59, §1er de la Convention d'Istanbul.
3.3. Il résulte de ce qui précède que la partie défenderesse n'a nullement porté atteinte aux dispositions et aux principes invoqués au moyen.

Il ressort de la lecture de cet arrêt que le premier moyen, pris de la violation de l'article 42*quater*, §1er, alinéa 3, était formulé différemment, puisqu'il ne comprenait pas l'articulation avec l'obligation d'interprétation conforme du droit de l'Union, et l'effet déclaratif des titres de séjour prévu par ce dernier.

Dès lors, bien que la situation de fait ayant donné lieu à cet arrêt soit partiellement comparable à [la sienne], Votre Conseil rejetait des moyens d'annulation formulés différemment. Cet arrêt ne permet pas non plus d'écarter le grief formulé par [elle].

Il ne fait pas de doute que la Convention d'Istanbul est applicable à [sa] situation, victime de violences domestiques, puisque, (1) la partie adverse appliquant le droit de l'Union, il lui revenait de le faire *dans le respect* de cette Convention, à laquelle l'Union européenne est partie ; et (2) qu'en tout état de cause, la partie adverse a ratifié cette Convention, qui est entrée en vigueur dans l'ordre juridique belge en 2016 (voir point 3.).

Le raisonnement visant à exclure l'application de la Convention d'Istanbul, en raison du fait qu'[elle] n'a jamais été autorisée au séjour sur base du regroupement familial avec Monsieur [D.], alors que l'article 59 vise spécifiquement les « victimes dont le statut de résident dépend de leur conjoint ou leur partenaire », procède d'une lecture erronée de la disposition. En effet, il ressort du rapport explicatif de la Convention d'Istanbul, publié sur le site du Conseil de l'Europe, que cet article 59 cible les situations fréquentes où « la peur d'être expulsé » est utilisée par les auteurs de violences domestiques « afin de dissuader leurs victimes de chercher de l'aide auprès des autorités ou de les quitter ».

Pour que cet article ait une portée utile, il y a lieu de considérer que par l'utilisation du terme « dépend », il englobe les situations comme [la sienne], dans le cadre desquelles non seulement la titularité d'un titre de séjour, mais surtout, l'obtention de ce dernier, dépend d'un conjoint ou d'un partenaire. À l'inverse, en limitant l'application de cet article 59 à la situation où la victime de violences domestiques s'est déjà vue délivrer un titre de séjour, la partie adverse omet de protéger une partie significative de victimes, pourtant visées par la Convention d'Istanbul.

L'interprétation retenue par les deux arrêts précités est substantiellement contraire à l'objectif de la Convention d'Istanbul. Elle a en effet pour conséquence que, pour pouvoir être protégée, la victime devrait d'abord endurer la violence domestique, sans s'en plaindre et sans activer les mesures de protection judiciaire, pendant une période suffisamment longue. Ce raisonnement par l'absurde démontre les conséquences inadmissibles que l'interprétation précitée engendre pour les victimes, et démontre que la jurisprudence de Votre Conseil doit évoluer sur ce point.

Votre Conseil a d'ailleurs jugé dans ce sens, par son arrêt n°304 677 du 11.04.2024. Il statuait sur l'application de la clause de protection contenue dans l'article 11, §2, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980, dans un cas de violences domestiques ayant eu lieu après que la requérante ait quitté le domicile conjugal. Il raisonnait comme suit :

La partie défenderesse :
- doit prendre « en considération la situation des personnes victimes de violences dans leur famille, qui ne forment plus une cellule familiale avec la personne qu'elles ont rejointe»,
- et doit examiner la possibilité de ne pas mettre fin au séjour d'une telle personne, qui « nécessit[e] une protection » particulière.
Or, en l'espèce, la partie défenderesse ne conteste pas
- la réalité des menaces dont [elle] a fait l'objet du fait de son époux,
- ni le fait qu'elle ne forme plus une cellule familiale avec son époux, rejoint dans le cadre d'un regroupement familial.
La partie défenderesse semble cependant déduire des circonstances que ces menaces ont été proférées alors que la requérante avait quitté le domicile conjugal, que celle-ci ne nécessiterait pas une protection. Un tel raisonnement n'est cependant pas admissible, dès lors qu'il revient à estimer que la requérante pourrait uniquement bénéficier d'une protection des autorités si elle restait au domicile conjugal, dans un contexte potentiel de violence physique et/ou verbale.

6.2.2. Le caractère déclaratif du droit de séjour sur pied de l'article 40*ter* et primauté du droit de l'Union

La partie adverse affirme que la directive 2004/38 ne s'applique pas à [sa] situation, dès lors que Monsieur [D.] n'a pas fait usage de sa liberté de circuler. Sur ce point, il est renvoyé aux développements repris dans la première branche (*point 2.*).

Elle semble également estimer que le caractère déclaratif des titres de séjour délivrés sur base de la directive 2004/38, ne s'appliquerait pas [à son] cas, étant donné que son droit au séjour n'aurait jamais été reconnu par la partie adverse elle-même. Elle cite à cet égard l'arrêt n°312 183 du 2 septembre 2024, qui, sur ce point, se lit comme suit :

> *En outre, le caractère déclaratif de la délivrance d'un titre de séjour à un membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne invoqué par la partie requérante ne peut mener à dénaturer la décision attaquée au point que d'un refus de séjour elle devrait être considérée comme une décision mettant fin au séjour de la partie requérante, alors même que le droit au séjour n'a jamais pu être reconnu à la partie requérante au vu de l'absence de cellule familiale avec le regroupant belge. L'effet déclaratif lié à la reconnaissance d'un droit ne peut être appliqué à une situation où, comme en l'espèce, le droit en question n'a précisément pas pu être reconnu, de sorte que l'invocation de la jurisprudence dégagée par le Conseil et la CJUE et évoquée par la partie requérante quant à cet effet déclaratif est sans pertinence in casu.*
>
> *Partant, le grief fait à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en considération les violences conjugales que la requérante aurait subies de la part du regroupant lors de sa prise de décision, comme l'exige l'article 42quater, § 4, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980, manque en droit, et l'argumentation de la partie requérante à cet égard ne peut être suivie.*

L'article 40*ter*, en son §4, renvoie explicitement à l'article 42*quater* de la loi du 15 décembre 1980. Cet article constituant la transposition de l'article 13 de la directive 2004/38, ce dernier est, par ce renvoi, rendu applicable à [sa] demande de regroupement familial. Sur ce point, [elle] renvoie aux développements de la première branche (point 2.1.)

L'article 13 de la directive 2004/38 dispose comme suit :

> *2. Sans préjudice du deuxième alinéa, le divorce, l'annulation du mariage ou la rupture d'un partenariat enregistré tel que visé à l'article 2, point 2 b), n'entraîne pas la perte du droit de séjour des membres de la famille d'un citoyen de l'Union qui n'ont pas la nationalité d'un État membre:* (…)
>
> *c) lorsque des situations particulièrement difficiles l'exigent, par exemple le fait d'avoir été victime de violence domestique lorsque le mariage ou le partenariat enregistré subsistait encore; ou*
>
> (…)

Pour appliquer la clause de protection qu'il prévoit, cet article n'impose pas la délivrance préalable d'un titre de séjour. Ce constat constitue une illustration du caractère déclaratif du titre de séjour octroyé, c'est-à-dire du principe selon lequel ce titre de séjour constate un droit qui existe depuis le jour où les conditions de fond requises sont remplies.
Dès lors, la clause de protection contenue dans l'article 13 précité, transposé à l'article 42*quater* de la loi du 15 décembre 1980, s'applique en cas de séparation avant l'octroi, par la partie adverse, d'une carte F – cette dernière n'ayant pour effet que de constater un droit préexistant.

Tout d'abord, en ce que la partie adverse se réfère à l'arrêt de la Cour constitutionnelle n°77/2021 du 27.05.2021, il y a lieu de souligner que dans son arrêt 117/2023, la Cour constitutionnelle a constaté le renvoi effectué par l'article 40*ter* aux termes de l'article 40*bis*, et par conséquent, l'application de la jurisprudence européenne aux situations relevant de la première disposition, et elle a statué comme suit:

> *Pour le surplus, en l'absence d'élément relevant du champ d'application du droit de l'Union, et même si le contenu de la directive 2004/38/CE a été rendu applicable par la disposition en cause* [article 40ter] *en raison d'un renvoi opéré par cette dernière au contenu de celle-ci, la présente affaire ne soulève, compte tenu de la jurisprudence de la Cour de justice rappelée en B.10, aucun doute quant à l'interprétation du droit de l'Union. En outre, comme il est dit en B.8.1, la comparaison d'espèce n'est pas susceptible de méconnaître le principe général du droit de l'Union européenne d'égalité et de non-discrimination.*

En tout état de cause, par son raisonnement, la partie adverse tente de conditionner l'effet déclaratif du titre de séjour délivré sur base du regroupement familial, à la délivrance préalable, par elle-même, de la carte de séjour qui constate la réunion des conditions dans [son] chef. Ce faisant, elle renverse erronément le raisonnement de la Cour de Justice, et nie en réalité le caractère déclaratif du titre de séjour.

De même, estimer que le caractère déclaratif du titre de séjour ne s'applique que lorsqu'une annexe 21 est délivrée, et doit être écarté lorsque la partie adverse délivre une annexe 20, revient à nier ce caractère déclaratif.

Le constat que l'article 42*quater* est libellé de manière incompatible avec l'application, [à son] cas, du caractère déclaratif du titre de séjour, ne peut faire obstacle à l'application du droit de l'Union.

En effet, en vertu du principe de primauté du droit de l'Union (CJUE, *Costa/Enel*, Affaire 6-64), lorsqu'est appliqué ce droit, y compris par le biais d'un renvoi par la loi nationale (comme c'est le cas en l'occurrence), il y a lieu d'interpréter les dispositions nationales conformément au droit de l'Union et, si cela est impossible, de les écarter. Par son arrêt *Simmenthal* (C-106/77), la Cour de Justice a rappelé ce principe comme suit :

> *17 qu'au surplus, en vertu du principe de la primauté du droit communautaire, les dispositions du traité et les actes des institutions directement applicables ont pour effet, dans leurs rapports avec le droit interne des États membres, non seulement de rendre inapplicable de plein droit, du fait même de leur entrée en vigueur, toute disposition contraire de la législation nationale existante, mais encore — en tant que ces dispositions et actes font partie intégrante, avec rang de priorité, de l'ordre juridique applicable sur le territoire de chacun des États membres — d'empêcher la formation valable de nouveaux actes législatifs nationaux dans la mesure où ils seraient incompatibles avec des normes communautaires;*
> (…)
> *21 qu'il découle de l'ensemble de ce qui précède que tout juge national, saisi dans le cadre de sa compétence, a l'obligation d'appliquer intégralement le droit communautaire et de protéger les droits que celui-ci confère aux particuliers, en laissant inappliquée toute disposition éventuellement contraire de la loi nationale, que celle-ci soit antérieure ou postérieure à la règle communautaire;*
> (…)
> *24 qu'il y a donc lieu de répondre à la première question que le juge national chargé d'appliquer, dans le cadre de sa compétence, les dispositions du droit communautaire, a l'obligation d'assurer le plein effet de ces normes en laissant au besoin inappliquée, de sa propre autorité, toute disposition contraire de la législation nationale, même postérieure, sans qu'il ait à demander ou à attendre l'élimination préalable de celle-ci par voie législative ou par tout autre procédé constitutionnel;*

Le principe de primauté du droit de l'Union relève de la jurisprudence constante de la Cour, qui le développe régulièrement, notamment dans un arrêt C-573/17 du 24.06.2019, qui se lit comme suit :

> *53 Le principe de primauté du droit de l'Union consacre la prééminence du droit de l'Union sur le droit des États membres (arrêt du 15 juillet 1964, Costa, 6/64, EU:C:1964:66, p. 1159 et 1160).*
> *54 Ce principe impose dès lors à toutes les instances des États membres de donner leur plein effet aux différentes normes de l'Union, le droit des États membres ne pouvant affecter l'effet reconnu à ces différentes normes sur le territoire desdits États (voir, en ce sens, arrêts du 26 février 2013, Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, point 59, et du 4 décembre 2018, Minister for Justice and Equality et Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, point 39).*
> *55 À cet égard, il y a lieu de relever que le principe d'interprétation conforme du droit interne, en vertu duquel la juridiction nationale est tenue de donner au droit interne, dans toute la mesure du possible, une interprétation conforme aux exigences du droit de l'Union, est inhérent au système des traités, en ce qu'il permet à la juridiction nationale d'assurer, dans le cadre de ses compétences, la pleine efficacité du droit de l'Union lorsqu'elle tranche le litige dont elle est saisie (arrêts du 19 décembre 2013, Koushkaki, C-84/12, EU:C:2013:862, points 75 et 76 ; du 8 novembre 2016, Ognyanov, C-554/14, EU:C:2016:835, point 59, et du 29 juin 2017, Popławski, C-579/15, EU:C:2017:503, point 31).*
> (…)
> *57 Il résulte de ce qui précède que, afin de garantir l'effectivité de l'ensemble des dispositions du droit de l'Union, le principe de primauté impose, notamment, aux juridictions nationales d'interpréter, dans toute la mesure du possible, leur droit interne de manière conforme au droit de l'Union et de reconnaître aux particuliers la possibilité d'obtenir réparation lorsque leurs droits sont lésés par une violation du droit de l'Union imputable à un État membre.*
> *58 C'est également en vertu du principe de primauté que, à défaut de pouvoir procéder à une interprétation de la réglementation nationale conforme aux exigences du droit de l'Union, le juge national chargé d'appliquer, dans le cadre de sa compétence, les dispositions du droit de l'Union a l'obligation d'assurer le plein effet de celles-ci en laissant au besoin inappliquée, de sa propre autorité, toute disposition contraire de la législation nationale, même postérieure, sans qu'il ait à demander ou à attendre l'élimination préalable de celle-ci par voie législative ou par tout autre procédé constitutionnel (voir, en ce sens, arrêt du 4 décembre 2018, Minister for Justice and Equality et Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, point 35 ainsi que jurisprudence citée).*
> Ce principe est encore très récemment rappelé par la Cour, dans son arrêt C-758/24 et C-759/24 du 1.08.2025 (§ 63) :
> *63 En particulier, ladite marge d'appréciation n'affecte pas l'obligation de tout juge national d'assurer le plein effet des dispositions de la directive 2013/32, en laissant au besoin inappliquée, de sa propre autorité, toute disposition de la législation nationale, même postérieure, qui serait contraire aux dispositions de cette directive ayant un effet direct, sans qu'il ait à demander ou à attendre l'élimination préalable de la disposition de la législation nationale en cause par voie législative ou par tout autre procédé constitutionnel (voir, en ce sens, arrêts du 9 mars 1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49,*

points 21 et 24, ainsi que du 28 janvier 2025, ASG 2, C-253/23, EU:C:2025:40, point 90 et jurisprudence citée).

6.2.3. De l'existence d'une cellule familiale

La partie adverse conteste l'existence d'une cellule familiale lors de l'adoption de la première décision entreprise.

En vertu du caractère déclaratif du titre de séjour délivré sur base du regroupement familial, et en vertu de l'article 59 de la Convention d'Istanbul, il y a lieu de constater que [son] droit au regroupement familial est né dès le jour où l'ensemble des conditions au regroupement familial étaient réunies.

Or, il n'est ni contesté ni contestable que la condition de « cellule familiale » était réunie dès la première demande de regroupement familial. Si la partie adverse entendait adopter une annexe 20 vis-à-vis [d'elle], il lui revenait soit contester (*sic*) que les conditions prévues à l'article 40*ter* de la loi du 15 décembre 1980 n'aient jamais été réunies (par exemple, en contestant à nouveau le caractère suffisant des revenus de [son] époux), soit contester (*sic*) les violences subies par [elle], soit encore contester (*sic*) le caractère suffisant de ses propres revenus ou le fait qu'elle bénéficie d'une assurance maladie.

Le seul constat, dans les circonstances de l'espèce, de l'absence d'une cellule familiale au moment de la prise de décision, ne permettait dès lors pas d'aboutir à cette décision.

6.3. Composition du siège

En raison des objections et de la jurisprudence soulevées par la partie adverse, ainsi que des questions importantes qu'[elle] pose sur le droit de l'Union, son interprétation et sur le rôle du juge national, [elle] sollicite qu'il soit statué sur la présente requête par une chambre à trois membres, conformément à l'article 39/10, dernier alinéa, de la loi du 15 décembre 1980 ».

3. Discussion

Conformément à l'article 39/81, alinéa 7, de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil « statue sur la base du mémoire de synthèse sauf en ce qui concerne la recevabilité du recours et des moyens ».

3.1. Sur les *trois branches réunies* du moyen unique, le Conseil observe que l'argumentaire y développé afférent à l'application de l'article 42*quater* de la loi du 15 décembre 1980 manque en droit. La décision querellée consistant en une décision de refus de séjour, l'article 42*quater* de la loi du 15 décembre 1980, qui vise des hypothèses où il peut être mis fin au séjour, n'est pas applicable en l'espèce.
Par ailleurs, le Conseil ne peut que constater que la requérante se trouve dans une situation qui ne relève pas du champ d'application de la directive 2004/38. Celle-ci définit ses bénéficiaires en son article 3.1, lequel dispose comme suit : « La présente directive s'applique à tout citoyen de l'Union qui se rend ou séjourne dans un Etat membre autre que celui dont il a la nationalité, ainsi qu'aux membres de sa famille, tels que définis à l'article 2, point 2), qui l'accompagnent ou le rejoignent ».
Le Conseil observe que ni la requérante, ni la personne en fonction de laquelle elle sollicite le droit de s'établir, n'est un citoyen de l'Union qui se rend ou séjourne dans un autre Etat membre que celui dont il a la nationalité. La requérante, qui est de nationalité équatorienne, sollicite en effet le droit de s'établir en Belgique en tant que conjointe de Belge. Dès lors, il est manifeste que la requérante, ressortissante d'un Etat tiers à l'Union européenne et se trouvant dans une situation où la dimension transfrontalière requise pour l'application de la directive 2004/38/CE fait défaut, ne peut se prévaloir de la réglementation européenne relative au droit à la libre circulation des citoyens de l'Union, dont le bénéfice est conditionné par l'existence d'un déplacement en son sein.
Il s'ensuit que l'argument de la requérante tiré de cette directive ne peut davantage être retenu.

En tout état de cause, le Conseil rappelle que le caractère déclaratif de la délivrance d'un titre de séjour à un membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne invoqué par la requérante ne peut mener à dénaturer la décision attaquée au point que d'un refus de séjour elle devrait être considérée comme une décision mettant fin au séjour, alors même que le droit au séjour ne lui jamais été reconnu au vu de l'absence, au demeurant non contestée, de cellule familiale avec le regroupant belge. L'effet déclaratif lié à la reconnaissance d'un droit ne peut être appliqué à une situation où, comme en l'espèce, le droit en question n'a précisément pas pu être reconnu, de sorte que l'invocation de la jurisprudence dégagée par le Conseil et la CJUE et évoquée par la requérante quant à cet effet déclaratif est sans pertinence *in casu*.

Le Conseil rappelle également que l'article 59, § 1er, de la Convention d'Istanbul est rédigé comme suit: « Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour garantir que les victimes, dont le statut de résident dépend de celui de leur conjoint ou de leur partenaire, conformément à leur droit interne, se voient accorder, sur demande, dans l'éventualité de la dissolution du mariage ou de la relation, en cas de situations particulièrement difficiles, un permis de résidence autonome, indépendamment de la durée du mariage ou de la relation. Les conditions relatives à l'octroi et à la durée du permis de résidence autonome sont établies conformément au droit interne ». Cette disposition vise spécifiquement les « victimes dont le statut de résident dépend de leur conjoint ou leur partenaire », ce qui n'a jamais été le cas de la requérante qui n'a pas été autorisée ou admise au séjour de sorte que son argumentaire sur ce point est dénué de pertinence..

Quant aux remarques de l'ONG Human Rights Watch, le Conseil constate qu'il est incompétent pour juger des critiques qui y sont formulées quant à la compatibilité entre les dispositions du droit belge et l'article 59, §1er, de la Convention d'Istanbul.

In fine, s'agissant des questions préjudicielles que la requérante estime devoir être posées à la Cour constitutionnelle et à la Cour de Justice des Communautés européennes, le Conseil n'aperçoit pas l'utilité de saisir lesdites Cours sur la manière dont il convient d'interpréter la teneur des articles 13 de la directive 2004/38/CE, 59 de la Convention d'Istanbul et 42*quater* de la loi du 15 décembre 1980 dès lors que la requérante, comme exposé *supra*, ne peut se prévaloir de ces instruments juridiques.
Pour la même raison, le Conseil n'aperçoit pas l'intérêt de statuer en la présente cause au sein d'une Chambre à trois juges.

3.2. Au regard de ce qui précède, il appert que le moyen unique n'est fondé en aucune de ses branches.

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 trois septembre deux mille vingt-six par :

V. DELAHAUT,	présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,
A. IGREK,	greffier.

Le greffier,	La présidente,
A. IGREK	V. DELAHAUT