CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 261.958 du 10 janvier 2025

A. 233.576/XI-23.550

En cause : **XXX**,
ayant élu domicile chez
M^e Luc DENYS, avocat,
avenue Adolphe Lacomblé 59-61/5
1030 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
la Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration,
ayant élu domicile chez
M^es Cathy PIRONT et Sophie MATRAY, avocats,
rue des Fories 2
4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 4 mai 2021, la partie requérante demande la cassation de l'arrêt n° 253.264 du 21 avril 2021 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire n° 228.134/I.

II. Procédure devant le Conseil d'État

L'ordonnance n° 14.431 du 15 juin 2021 a déclaré le recours en cassation admissible.

Le dossier de la procédure a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M^me Laurence Lejeune, premier auditeur au Conseil d'État, a déposé un rapport rédigé sur la base de l'article 16 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006

déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État.

Une ordonnance du 7 octobre 2024 a fixé l'affaire à l'audience de la XI[e] chambre du 18 novembre 2024 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Yves Houyet, président de chambre, a exposé son rapport.

M[e] Luc Denys, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M[e] Emilie Brousmiche, *loco* M[es] Cathy Pironte et Sophie Matray, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M[me] Laurence Lejeune, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Par application de l'article 14, alinéa 3, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 précité, le Conseil d'État statue au vu du mémoire en réplique qui se présente comme un mémoire de synthèse.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

Le 24 octobre 2018, la partie adverse a rejeté la demande de visa de la partie requérante.

Celle-ci a formé un recours en suspension et en annulation contre cette décision devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Le 21 avril 2021, le premier juge a rejeté le recours par l'arrêt attaqué.

IV. Les moyens

Premier moyen

La partie requérante prend un premier moyen de la violation « des articles 1 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), signée à Rome le 4 novembre 1950 et approuvée par la loi du 13 mai 1955 ».

Thèses des parties

La partie requérante soutient que « comme la partie adverse le formule aux pages 5 et 6 de sa note d'observation déposée devant le premier juge, la requérante avait invoqué une violation de l'article 8 CEDH en considérant qu'en raison de liens supplémentaires de dépendance (financier et affectif) avec son enfant majeur, l'article 8 est d'application en l'espèce », qu' « en substance, le premier juge estime que c'est seulement le membre de la famille qui séjourne déjà sur le territoire de l'État partie à la Convention, en l'occurrence, la fille de la requérante, et non la requérante elle-même, qui relève de la juridiction de l'État belge, la partie adverse, au sens de l'article 1 CEDH », que « par conséquent, comme le recours n'est pas introduit par la fille mais par la requérante, qui n'est pas sous la juridiction de la partie adverse, le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 8 CEDH », qu' « il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, et notamment de la décision prise en Grande Chambre le 5 [mars] 2020 dans l'affaire M.N. contre la Belgique, dont le paragraphe 123 est cité par le premier juge, que si "le simple fait pour un requérant d'initier une procédure dans un État partie avec lequel il n'a aucun lien de rattachement ne pouvait suffire à établir la juridiction de cet État à son égard (Abdul Wahab Khan, décision précitée, § 28)", en revanche la Cour, dans la même décision, après avoir cité au paragraphe 108 la décision prise dans l'affaire Abdul Wahab Khan, dit en son paragraphe 109: "À titre de comparaison, la Cour souligne qu'il y a lieu de distinguer les affaires précitées de celles dans lesquelles les faits présentent des éléments d'extranéité mais qui ne concernent pas l'extraterritorialité au sens de l'article 1er de la Convention. Ainsi en est-il des affaires qui concernent, sous l'angle de l'article 8, des décisions prises à l'égard de personnes, étrangères ou non, se trouvant en dehors des frontières de l'État défendeur mais dans lesquelles la question de la juridiction de cet État n'a pas été mise dans le débat, étant donné qu'un lien de rattachement résultait d'une vie de famille ou d'une vie privée préexistante que cet État avait le devoir de protéger (…)" », qu' « en d'autres termes, la Cour dit dans la décision du 5 mai 2020 que son raisonnement concernant l'article 3 CEDH au sujet de la juridiction au sens de l'article 1, n'est pas d'application concernant l'article 8 CEDH », que « par conséquent, en estimant que l'article 8 ne pouvait être invoqué que si le recours avait été introduit par la fille de la requérante, mais non par la requérante, en raison du fait que cette dernière se trouvait sur le territoire d'un État tiers (l'Irak) et que dans ce cas il n'y a pas de juridiction pour la partie adverse, le premier juge viole l'article 8 *juncto* l'article 1 de la CEDH », que « la jurisprudence selon laquelle la violation de l'article 8 peut être invoquée par une personne se trouvant en dehors du territoire des États parties à la Convention, est constante : voir notamment CEDH 10 juillet 2014,

Mugenzi c. France, n° 52701/09, Tanda-Muzinga c. France, n° 2260/10 et Senigo Longue et autres c. France », que « votre Conseil a par ailleurs considéré qu'une personne se trouvant à l'étranger pouvait invoquer la violation de l'article 8 CEDH à l'encontre d'un refus d'une demande de visa qui avait pour but d'assister à la naissance de son enfant en Belgique (CE 6 avril 2006, n° 157.420) », que « la circonstance que dans l'affaire Abdulaziz, Cabales et Balkandali ce sont les personnes se trouvant sur le territoire de l'État partie qui étaient la partie requérante devant la Cour de Strasbourg, comme le premier juge le souligne, est sans pertinence », qu' « il y a lieu de tenir compte du fait qu'il s'agit du premier arrêt dans lequel la Cour a considéré l'article 8 applicable en matière d'immigration, en rejetant ainsi une exception soulevée par l'État défendeur », que « dans cet arrêt la Cour n'a pas dit que si les requérants avaient été les conjoints se trouvant à l'étranger, l'article 8 n'aurait pas été d'application », que « dans une des 3 affaires jugées le 10 juillet 2014, les requérants n'étaient pas seulement madame (…), qui se trouvait en France, mais aussi ses 2 enfants, qui se trouvaient au Cameroun », qu' « il y a également lieu de souligner que, si, comme il résulte de ces arrêts, en droit anglais et en droit français le membre de la famille personne de référence a le droit d'introduire une demande de séjour pour le ou les membres de la famille résidant à l'étranger (voir arrêt Abdullaziz, Cabales et Balkandali, § 40 et § 45 pour les 2 premiers ; arrêt Mugenzi, § 17 ; arrêt Tanda-Muzinga, § 11 ; arrêt Senigo Longue, § 8 et § 11), cette possibilité n'existe pas en droit belge », que « seul le destinataire d'une décision de refus de visa prise par la partie adverse peut former un recours en annulation devant le premier juge, et non la fille de la requérante, qui n'a pas de qualité pour former ce recours (CE 19 août 2005, n° 148.268) », que « c'est donc uniquement la requérante qui avait le droit d'introduire la demande de visa humanitaire et de former un recours contre le refus de cette demande », que « quand bien même la requérante n'avait pas invoqué la violation de l'article 1 CEDH dans son recours introduit devant le premier juge, elle peut le faire d'une manière recevable pour la première fois devant votre Conseil », que « l'acte pris par la partie adverse ne l'avait pas invoqué, c'est dans la note d'observations que la partie adverse a soulevé une exception tirée de cet article 1 », que « comme la requérante avait introduit devant le premier juge un recours en annulation avec une demande en suspension, elle ne pouvait introduire de mémoire de synthèse et ainsi répondre à cette exception » et que « c'est donc dans le présent recours en cassation que la requérante peut s'exprimer pour la première fois sur cette disposition légale ».

La partie adverse répond que « (…) selon la jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme, "les actes des États contractants accomplis ou produisant des effets en dehors de leur territoire ne peuvent que dans des circonstances exceptionnelles s'analyser en l'exercice par eux de leur juridiction, au

sens de l'article 1" », que « l'article 1er de la Convention fixe ainsi une limite, notamment territoriale, au domaine de la Convention (…) », que « la partie requérante, qui ne se trouve pas sur le territoire belge, n'est pas sous la juridiction de l'État au sens de l'article 1er de la Convention », que « comme l'indique à juste titre le juge administratif dans l'arrêt attaqué, sans que cela ne soit contesté, "la requérante ne prétend pas avoir, à un quelconque moment, été sous la juridiction de l'État belge" », que « la partie requérante évoque le point 109 de l'arrêt précité de la Cour européenne et soutient que le raisonnement précité ne s'applique pas pour l'article 8 de la Convention », qu' « elle tente ainsi de donner à l'arrêt M.N. et autres contre Belgique une portée qu'il n'a pas », qu' « au point 109 de cet arrêt, la Cour indique : "qu'il y a lieu de distinguer les affaires précitées de celles dans lesquelles les faits présentent des éléments d'extranéité mais qui ne concernent pas l'extraterritorialité au sens de l'article 1er de la Convention. Ainsi en est-il des affaires qui concernent, sous l'angle de l'article 8, des décisions prises à l'égard de personnes, étrangères ou non, se trouvant en dehors des frontières de l'État défendeur mais dans lesquelles la question de la juridiction de cet État n'a pas été mise dans le débat, étant donné qu'un lien de rattachement résultait d'une vie de famille ou d'une vie privée préexistante que cet État avait le devoir de protéger" », qu'« il ne saurait se déduire de cette précision que dès qu'il est question d'un lien familial avec une personne se trouvant sur le territoire belge, une personne qui ne relève pas de la Convention peut s'en prévaloir », que « comme exposé précédemment, l'article 1er de la Convention limite son champ d'application aux "personnes" relevant de la "juridiction" des États parties à la Convention et le principe est que la juridiction d'un État partie est limitée à son propre territoire », que « les exceptions doivent s'interpréter de manière restrictive et elle constate en outre que la partie requérante n'a avancé (et n'avance toujours pas) d'éléments permettant de considérer qu'en l'espèce "la question de la juridiction de cet État n'a pas été mise dans le débat, étant donné qu'un lien de rattachement résultait d'une vie de famille ou d'une vie privée préexistante que cet État avait le devoir de protéger" », que « la partie requérante est une dame, qui a la soixantaine, dont un de ses enfants (qui est majeur) vit en Belgique », que « selon la jurisprudence constante de la Cour européenne, l'existence d'une vie familiale ne peut être présumée entre un enfant majeur et ses parents et il appartient aux intéressés de démontrer l'existence d'éléments supplémentaires de dépendance autres que les liens affectifs normaux », que « tel n'avait pas été le cas en l'espèce », qu'en « l'espèce (tout comme dans l'affaire précitée), la partie requérante avait introduit une demande de visa humanitaire », qu' « elle ne pouvait d'ailleurs introduire de demande de visa pour regroupement familial car elle n'était pas considérée comme membres de la famille d'un étranger admis au séjour au sens de la loi (et de la directive 2003/86) », que « quant aux arrêts invoqués par la partie requérante, elle ne démontre aucunement qu'elle serait dans une situation

comparable à celle dont question dans ceux-ci », qu' « elle n'établit donc pas qu'ils seraient transposables à son cas d'espèce », que « vu ce qui précède, c'est à juste titre et conformément aux articles 1er et 8 de la Convention que le Conseil du Contentieux des étrangers a constaté que "la requérante ne prétend pas avoir, à un quelconque moment, été sous la juridiction de l'État belge" et a considéré que "s'agissant de l'article 8 de la CEDH, cet article impose, dans certaines circonstances, une obligation positive aux États parties de ne pas s'opposer au regroupement de personnes qui ne se trouvent pas sur leur territoire avec des membres de leur famille vivant sur ce territoire. Toutefois, cette obligation positive repose en grande partie sur le fait que l'un des membres de la famille se trouve déjà sur le territoire de l'État partie et que l'interdiction d'entrer sur ce territoire qui est opposée à son ou ses proches l'empêche de jouir du droit au respect de sa vie familiale […] C'est donc, en réalité, ce membre de la famille qui peut se prévaloir d'une violation de l'article 8 de la CEDH dès lors que, résidant sur le territoire de l'État partie à la Convention, il relève de la juridiction de celui-ci" et que "En l'espèce, le recours n'est pas introduit par la fille de la requérante, qui relève incontestablement de la juridiction de la Belgique, mais par la requérante dont il a été vu qu'elle ne prétend pas avoir, à un quelconque moment, été sous la juridiction de l'État belge. Le moyen est donc également irrecevable en ce qu'il est pris d'une violation de l'article 8 de la CEDH" », que « la partie requérante ne démontre aucunement que l'arrêt attaqué violerait les articles 1 et 8 de la Convention » et que « le premier moyen est non fondé ».

À l'audience, la partie adverse réitère en substance sa position. Elle se prévaut en outre d'un arrêt de la Cour de cassation du 18 septembre 2015 (C.13.0492.F) (ECLI:BE:CASS:2015:ARR.20150918.2) et d'un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme (H.F. et autres c. France du 14 septembre 2022) (ECLI:CE:ECHR:2022:0914JUD002438419).

La partie requérante réplique que « là où le premier juge soutient que la requérante ne prétend pas avoir été sous la juridiction de l'État belge, il se réfère à l'exception soulevée devant le premier juge par la partie adverse tirée de l'absence de juridiction au sens de l'article 1 de la Convention », que « dans le recours la requérante a déjà expliqué pourquoi elle n'a pas pu y répondre dans une pièce de procédure », qu' « il est cependant évident qu'en invoquant un ou plusieurs articles de la Convention, la requérante estimait implicitement mais certainement que ces articles étaient d'application et que dès lors, selon elle, elle tombait sous la juridiction de la partie adverse, contrairement à ce que le premier juge affirme », que « les parties ne sont pas d'accord sur l'interprétation à donner au § 109 de la décision du 5 mai 2020 », que « (…) il est important de se référer aux termes de ce paragraphe là où la Cour parle "des éléments d'extranéité mais qui ne concernent pas

l'extraterritorialité au sens de l'article 1er de la Convention" », que « la Cour opère dès lors une distinction entre "extranéité" et "extraterritorialité" », que « comme le premier juge estime que l'article 8 ne peut être invoqué par la requérante en raison de l'article 1, le raisonnement de la partie adverse est un raisonnement *a posteriori* parce que non discuté dans l'arrêt attaqué, et dès lors irrecevable » et que « la requérante n'a qu'un enfant (…) ».

Appréciation

Dans l'affaire M.N. et autres contre la Belgique du 5 mars 2020 (ECLI:CE:ECHR:2020:0505DEC000359918), la Cour européenne des droits de l'homme a décidé que les « affaires qui concernent, sous l'angle de l'article 8 (de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales), des décisions prises à l'égard de personnes, étrangères ou non, se trouvant en dehors des frontières de l'État défendeur mais dans lesquelles la question de la juridiction de cet État n'a pas été mise dans le débat, étant donné qu'un lien de rattachement résultait d'une vie de famille ou d'une vie privée préexistante que cet État avait le devoir de protéger » sont des affaires présentant des éléments d'extranéité mais qui ne concernent pas l'extraterritorialité au sens de l'article 1er de la Convention et qui se distinguent donc des affaires ayant trait à l'extraterritorialité (§ 109).

Il résulte, en substance, de cet arrêt que des affaires qui peuvent concerner, notamment, des décisions prises à l'égard de personnes étrangères se trouvant en dehors des frontières de l'État défendeur, sous l'angle de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme, peuvent relever de la juridiction de cet État lorsqu'un lien de rattachement résulte d'une vie de famille ou d'une vie privée préexistante que l'État en cause a le devoir de protéger.

La Cour européenne des droits de l'homme a relevé que dans ces affaires, la question de la juridiction de l'État défendeur n'était pas mise dans le débat étant donné qu'un lien de rattachement résultait d'une vie de famille ou d'une vie privée préexistante.

Cette observation de la Cour implique que selon elle dans ces affaires, l'existence d'un tel lien de rattachement était avéré ou qu'à tout me moins, il n'était pas mis en cause.

En décidant, sans avoir constaté l'inexistence d'un lien de rattachement résultant d'une vie de famille ou d'une vie privée préexistante ou à tout le moins, sans avoir observé qu'un tel lien n'était pas démontré, que seul le regroupant se

trouvant en Belgique relève de sa juridiction et peut se prévaloir de la violation de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme, le Conseil du contentieux des étrangers a violé la portée des articles 1er et 8 de cette Convention.

En effet, il ressort de l'arrêt M.N. et autres contre la Belgique, qu'une décision prise, sous l'angle de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme, à l'égard d'une personne étrangère se trouvant en dehors des frontières de l'État défendeur, telle une personne étrangère demandant un regroupement familial depuis un pays étranger, relève de la juridiction de la Belgique lorsqu'un lien de rattachement résulte d'une vie de famille ou d'une vie privée préexistante que la Belgique a le devoir de protéger.

Dans un tel cas présentant des éléments d'extranéité mais qui ne concerne pas l'extraterritorialité au sens de l'article 1er de la Convention, une personne étrangère, se trouvant en dehors des frontières de l'État belge, peut relever de sa juridiction lorsqu'un lien de rattachement résulte d'une vie de famille ou d'une vie privée préexistante.

Dans cette mesure, le premier moyen est fondé.

L'argumentation développée par la partie adverse à l'audience à propos de l'arrêt de la Cour de cassation du 18 septembre 2015 (C.13.0492.F), est dénuée de pertinence dès lors que cet arrêt concerne une situation sans rapport avec la présente affaire et ayant trait à une personne détenue à Guantanamo. Il en est de même, s'agissant de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme (H.F. et autres c. France du 14 septembre 2022), invoqué par la partie adverse à l'audience et qui est relatif au rapatriement de personnes se trouvant en Syrie.

Il n'y a pas lieu de statuer sur le second moyen.

V. Indemnité de procédure et autres dépens

Il y a lieu d'accorder à la partie requérante qui a obtenu gain de cause une indemnité de procédure au montant de 700 euros à charge de la partie adverse. Les autres dépens doivent également être mis à charge de la partie adverse.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

L’arrêt n° 253.264 du 21 avril 2021, rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l’affaire n° 228.134/I, est cassé.

Article 2.

Le présent arrêt sera transcrit dans les registres du Conseil du contentieux des étrangers et mention en sera faite en marge de la décision cassée.

Article 3.

L’affaire est renvoyée devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Article 4.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 20 euros et l’indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la partie requérante.

Ainsi délibéré par la XI^{e} chambre, composée comme suit, et prononcé à Bruxelles le 10 janvier 2025 :

Yves Houyet,	président de chambre,
	absent à la signature, légitimement empêché,
Nathalie Van Laer,	conseiller d’État,
Emmanuel Jacubowitz,	conseiller d’État,
Xavier Dupont,	greffier.

Monsieur Yves Houyet, précité, a participé aux débats et au délibéré mais se trouve dans l’impossibilité de signer le présent arrêt. Il est donc fait application de l’article 55, alinéa 2, du règlement d’ordre intérieur du Conseil d’État du 18 février 2020 tel qu’approuvé par l’arrêté royal du 7 juillet 2020.

Le Greffier,	Le Conseiller d’État,	Le Président f.f.,
Xavier Dupont	Emmanuel Jacubowitz	Nathalie Van Laer