

numéro de répertoire 2016 /
date de la prononciation 07/11/2016
numéro de rôle 16/219/C 16/221/C

expédition

délivrée à	délivrée à	délivrée à
le € BUR	le € BUR	le € BUR

ne pas présenter à l'inspecteur

OREF-DEF

N° 325

**Tribunal de première
instance francophone de
Bruxelles,
Section Civile**

Ordonnance

Chambre des référés
affaires civiles

présentée
ne pas enregistrer

Mesures provisoires urgentes - Art. 584 C.J.
ordonnance définitive
contradictoire
Jonction des causes 16/219/C et 16/221/C

Annexes :

16/219/C

- 1 citation
- 2 conclusions

16/221/C

- 1 citation
- 2 conclusions

16/219/C

EN CAUSE DE:

1. Monsieur **[REDACTED]**
2. Madame **[REDACTED]** tous deux agissant en leur nom propre et en leur qualité de représentants légaux de leurs enfants mineurs **[REDACTED]** née le 7 janvier 2008 et **[REDACTED]**, né le 7 janvier 2011, tous résidants à Alep (Syrie) mais faisant élection de domicile pour les besoins de la présente procédure au cabinet de leur conseil à 1210 Bruxelles, chaussée de Haecht, 55 ;

Parties demanderesses,

Représenté par Me Loïca LAMBERT et Me Olivier STEIN loco Me Thoma MITEVOY, avocat, dont le cabinet est établi à 1210 Bruxelles, chaussée de Haecht, 55, thomas.mitevov@progresslaw.net ;

CONTRE:

L'ETAT BELGE, représenté par Monsieur le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative, dont les bureaux sont établis à 1000 Bruxelles, rue de la Loi, 18 ;

Partie défenderesse,

Représentée par Me Grégory VAN WITZENBURG loco Me Elisabeth DERRIKS, avocat, dont le cabinet est établi à 1050 Bruxelles, avenue Louise, 522/14, elisabeth.derrickslaw.be ;

16/221/C

EN CAUSE DE:

L'ETAT BELGE, représenté par Monsieur le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative, dont les bureaux sont établis à 1000 Bruxelles, rue de la Loi, 18 ;

Partie demanderesse en tierce opposition,

Représentée par Me Grégory VAN WITZENBURG loco Me Elisabeth DERRIKS, avocat, dont le cabinet est établi à 1050 Bruxelles, avenue Louise, 522/14, elisabeth.derriks@derrickslaw.be ;

CONTRE:

1. Monsieur **Mohamad NAHHA** et
2. Madame **Dushra HADRI**, tous deux agissant en leur nom propre et en leur qualité de représentants légaux de leurs enfants mineurs **Alma NAHHA**, née le 7 janvier 2008 et **YANNA NAHHA** né le 7 janvier 2011, tous résidants à Alep (Syrie) mais faisant élection de domicile pour les besoins de la présente procédure au cabinet de leur conseil à 1210 Bruxelles, chaussée de Haecht, 55 ;

Parties défenderesses en tierce opposition,

Représenté par Me Loïca LAMBERT et Me Olivier STEIN loco Me Thomas MITEVOY, avocat, dont le cabinet est établi à 1210 Bruxelles, chaussée de Haecht, 55, thomas.mitevov@progresslaw.net ;

En cette cause, prise en délibéré le 31 octobre 2016, le tribunal prononce l'ordonnance suivante.

Vu les pièces de procédure, notamment :

Dans la cause 16/219/C :

- la citation en référé signifiée le 26 octobre 2016 par Me Philippe GRUMBERS, huissier de justice suppléant en remplacement de Me Luc INDEKEU, huissier de justice de résidence à 1190 Bruxelles, avenue Brugmann, 69 ;
- les conclusions de la partie défenderesse déposées à l'audience du 31 octobre 2016 ;
- les conclusions des parties demanderesse déposées à l'audience du 31 octobre 2016 ;

Dans la cause 16/221/C :

- l'ordonnance en abréviation du délai de citer prononcée le 28 octobre 2016 ;
- la citation en tierce opposition signifiée le 28 octobre 2016 par Me Luc PAUWELS, huissier de justice de résidence à 1190 Bruxelles, rue du Zodiaque, 13 ;

- les conclusions des parties défenderesses déposées à l'audience du 31 octobre 2016 ;
- les conclusions de la partie demanderesse déposées à l'audience du 31 octobre 2016,

Entendu en leurs plaidoiries les conseils des parties à l'audience publique précitée.

* * * * *

1. OBJET

Dans la cause 216/219/C, la demande formée par les consorts [REDACTED] tend, sous le bénéfice de l'urgence, à confirmer l'ordonnance rendue sur requête unilatérale par le Président du tribunal de céans en date du 25 octobre 2016 et de condamner l'Etat belge à respecter l'arrêt n°176 577 du Conseil du Contentieux des étrangers (en abrégé : CCE) du 20 octobre 2016 et en conséquence, le condamner à délivrer aux quatre requérants un visa ou un laissez-passer valable trois mois, sous peine d'une astreinte de 1000 euros par requérant et par jour de retard dans l'exécution de la présente ordonnance, à compter de sa signification, de déclarer la décision exécutoire sur minute et de condamner l'Etat belge aux dépens ;

Dans la cause 216/221/C, l'Etat belge forme tierce-opposition à l'ordonnance rendue sur requête unilatérale portant le n° RG 16/3438/B et sollicite de mettre l'ordonnance a quo à néant ;
A titre principal, de se déclarer sans pouvoir de juridiction pour connaître de la demande originaire ;

A titre subsidiaire, de déclarer la demande originaire non fondée à défaut d'urgence et d'apparence de droit ;

En conséquence, débouter les demandeurs de leur demande originaire et les condamner aux dépens des deux instances.

2. JONCTION

Les parties sollicitent la jonction des causes 216/219/C et 216/221/C.

Par citation du 26 octobre 2016, les consorts [REDACTED] ont cité l'Etat belge en référé, conformément à l'injonction du président du tribunal de céans.

Par citation du 28 octobre 2016 et au bénéfice d'une autorisation de citer avec abréviation des délais, l'Etat belge a cité les consorts [REDACTED] en tierce-opposition de l'ordonnance sur requête unilatérale.

Des demandes en justice peuvent être traitées comme connexes lorsqu'elles sont liées entre elles par un rapport si étroit qu'il y a intérêt à les instruire et les juger en même temps afin d'éviter des solutions qui seraient susceptibles d'être inconciliables si les causes étaient jugées séparément (article 30 du Code judiciaire). Pour qu'il y ait connexité, il faut donc un lien objectif entre les causes, qui doivent, à tout le moins, être fondées sur les mêmes faits.

Tel est manifestement le cas en l'espèce dès lors que les deux actions qui lient les mêmes parties ont pour objet, soit de confirmer l'ordonnance prise sur requête unilatérale en cause des parties, soit de la mettre à néant.

Il convient donc, dans l'administration d'une bonne justice, de joindre les causes pour connexité.

3. CONTEXTE FACTUEL

M. et Mme [REDACTED] et leurs deux enfants âgés de 8 ans et 5 ans sont de nationalité syrienne, vivent à Alep, dans la maison d'un oncle qui aurait fui la Syrie, leur propre maison ayant été détruite. Ils ont introduit des demandes de visa « court séjour » le 15 octobre 2015 auprès de l'ambassade de Beyrouth, demandes refusées par décision de l'Office des étrangers le 9 décembre 2015.

Le 22 août 2016, M. et Mme [REDACTED] ont introduit des demandes de visa « court séjour » auprès de l'ambassade de Beyrouth, sur pied de l'article 25 du Code communautaire des visas, en vue d'introduire une demande d'asile en Belgique. Le 13 septembre 2016, l'Office des étrangers a pris des décisions de refus. Le 7 octobre 2016, le CCE a suspendu en extrême urgence l'exécution des décisions de l'Office des étrangers et a enjoint celui-ci de prendre de nouvelles décisions dans les 48 heures de l'arrêt.

Le 10 octobre 2016, l'Office des étrangers a pris des décisions de refus de délivrance de visas. Le 14 octobre 2016, le CCE a suspendu en extrême urgence l'exécution des décisions de l'Office des étrangers et a enjoint celui-ci de prendre de nouvelles décisions dans les 48 heures de l'arrêt.

Le 17 octobre 2016, l'Office des étrangers a pris de nouvelles décisions de refus de délivrance de visas. Le 20 octobre 2016, le CCE a suspendu en extrême urgence l'exécution des décisions de l'Office des étrangers et a enjoint celui-ci de délivrer dans les 48 heures suivant le prononcé de l'arrêt un visa ou un laissez-passer valable 3 mois aux parties requérantes.

Malgré deux mises en demeure des époux [REDACTED] les 20 et 24 octobre 2016, l'Etat belge a refusé de leur délivrer des visas. Sur requête unilatérale des époux [REDACTED] du 24 octobre 2016, par ordonnance du 25 octobre 2016, le président du tribunal de céans a ordonné à l'Etat belge, en la personne du Secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration de respecter l'arrêt de suspension d'extrême urgence rendu par le CCE le 20 octobre 2016 dans toutes ses dispositions, y compris les mesures provisoires, soit en délivrant aux quatre requérants un visa ou un laissez-passer valable trois mois, sous peine d'une astreinte de 1000 € par requérant et par jour de retard.

L'ordonnance sur requête unilatérale a été signifiée le 25 octobre 2016.

4. APPRECIATION

Le pouvoir de juridiction

En vertu des articles 144 et 145 de la Constitution, les tribunaux de l'ordre judiciaire sont compétents pour connaître d'une demande fondée sur des droits subjectifs de nature civile et sur des droits subjectifs de nature politique dont la protection n'a pas été confiée à une autre juridiction.

Les demandeurs, défendeurs sur opposition exposent que :

- le Conseil du Contentieux des étrangers a condamné l'Etat belge dans son arrêt n° 176 577 du 20 octobre 2016 à délivrer dans les 48 heures suivant le prononcé de l'arrêt un visa ou un laisser-passer, valable trois mois, aux requérants,
- cet arrêt est exécutoire par provision,
- malgré leurs mises en demeure, l'Etat belge n'a toujours pas exécuté l'arrêt, aucun visa ou laisser-passer n'ayant été délivré,
- le CCE n'a pas compétence pour prononcer des astreintes,
- la partie défenderesse a donc été contrainte d'introduire une requête unilatérale afin de faire respecter cette décision en demandant la condamnation de l'Etat belge à payer des astreintes.

Il résulte des articles 39/1, 39/2 et 39/82 de la loi du 15 décembre 1980 que le Conseil du Contentieux des étrangers est une juridiction administrative seule compétente pour connaître des recours en annulation 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 et que, lorsque l'acte est susceptible d'annulation en vertu de l'article 39/2, le conseil est seul compétent pour ordonner la suspension de son exécution.

Suivant l'article 39/84, le Conseil est seul compétent, au provisoire et dans les conditions prévues à l'article 39/82, §2, al. 1^{er} pour ordonner toutes les mesures nécessaires à la sauvegarde des intérêts des parties ou des personnes qui ont intérêts à la solution de l'affaire, à l'exception des mesures qui ont trait à des droits civils.

Les tribunaux de l'ordre judiciaire n'ont pas la compétence d'annuler ou de suspendre une décision de refus de visa ou de séjour, cette compétence étant exclusive au Conseil du Contentieux des Étrangers.

Si la demande consiste à assortir la décision administrative d'une astreinte alors que le Conseil du Contentieux des étrangers est seul compétent pour ordonner les mesures nécessaires à la sauvegarde des intérêts des parties, la demande sort manifestement du pouvoir de juridiction des cours et tribunaux.

Les demandeurs, défendeurs sur opposition invoquent :

- une voie de fait commise par l'Etat belge,
- leur droit subjectif au caractère exécutoire par provision de l'arrêt du CCE, au respect de l'article 3 de la C.E.D.H. et au droit à un recours effectif.

L'Etat belge considère que l'objet véritable du recours est l'obtention de visa ou de laisser-passer, et que cette demande échappe à la juridiction des cours et tribunaux dès lors que l'Etat belge dispose d'un pouvoir d'appréciation quant à ce.

Les consorts [redacted] ont postulé, auprès de l'ambassade de Belgique à Beyrouth un visa sur base de l'article 25 du Code communautaire des visas. Selon l'Etat belge, il s'agit d'un visa à validité territoriale limitée et délivrée à titre exceptionnel, notamment lorsqu'un Etat membre estime nécessaire pour des raisons humanitaires, des motifs d'intérêt national ou pour honorer des obligations internationales de déroger aux conditions d'entrées du code Schengen.

Il est un fait que cette disposition laisse à l'Etat belge un pouvoir d'appréciation pour l'examen de la demande et que l'étranger demandeur ne dispose pas d'un droit subjectif à l'obtention de ce visa, par le fait de l'article 25 précité.

En l'espèce, le Conseil du Contentieux des étrangers relève que le risque de violation de l'article 3 de la Convention européenne des Droits de l'homme est suffisamment précis et consistant en l'espèce ; Quant à l'examen de la demande de mesures provisoires d'extrême urgence, il ressort des considérations du Conseil du Contentieux des étrangers que c'est l'absence d'un examen rigoureux de la cause par l'administration, en fonction de la gravité des circonstances qui lui ont été soumises et la méconnaissance de l'autorité de chose jugée de ses précédents arrêts qui ont motivé la mesure provisoire qu'est la délivrance de visas.

Selon le CCE, il convient, pour garantir la sauvegarde des intérêts des requérants, d'enjoindre à l'Etat belge de délivrer dans les 48 heures de son prononcé des visas et laisser-passer d'une durée de trois mois, « *au vu du péril imminent encourus par les requérants, de la persistance de la partie défenderesse à méconnaître l'autorité de chose jugée et de l'importance d'assurer l'effectivité du recours* ».

C'est à tort que l'Etat belge considère que l'autorité de chose jugée ne s'attache pas aux jugements et arrêts provisoires, tels les arrêts du Conseil du Contentieux des étrangers, statuant sur requête en suspension, en extrême urgence.

L'autorité de chose jugée s'attache à toute décision définitive, dès son prononcé et subsiste tant que la décision n'a pas été infirmée (article 24 et 26 du Code judiciaire). Le jugement est définitif dans la mesure où il épuise la juridiction du juge sur une question litigieuse, sauf les recours prévus par la loi.

Il en est de même pour les décisions rendues par une juridiction administrative ; l'arrêt qui prononce la suspension de l'exécution d'un acte administratif, toute provisoire que celle-ci soit, a autorité de chose jugée. Si la juridiction administrative prononce la suspension, elle interdit à l'autorité de refaire, même partiellement, l'acte attaqué sans réparer l'illégalité dénoncée par le moyen jugé sérieux (*M. Leroy, Contentieux administratif, Anthémis, 5^{ème} édition, p. 801 et 802*).

Il convient cependant se poser la question du pouvoir des tribunaux de l'ordre judiciaire de forcer l'Etat belge à exécuter une décision d'une juridiction administrative dont la compétence est exclusive.

L'ordonnance sur requête unilatérale se fonde sur la circonstance que l'Etat belge commet une voie de fait, en n'exécutant pas l'arrêt du 20 octobre 2016 du CCE, à savoir la mesure provisoire ordonnée par le CCE.

La théorie de la voie de fait administrative suppose que l'administration commettent une illégalité ou une irrégularité, susceptible de porter atteinte aux droits des citoyens (*M. Leroy, op. cit., p. 823*).

L'Etat belge considère que l'exécution par lui (volontaire ou forcée) de l'arrêt du 20 octobre 2016 du conseil du Contentieux des étrangers aurait pour effet :

- de priver l'Etat belge de ses droits de la défense devant le « juge du fond », le recours en suspension n'étant que l'accessoire du recours en annulation. De plus, l'Etat belge a introduit des recours en cassation administrative auprès du Conseil d'Etat contre les arrêts rendus en extrême urgence par le Conseil du Contentieux des étrangers. Or, forcer l'Etat belge à respecter l'arrêt du CCE du 20 octobre 2016 aurait pour effet de rendre les recours en cassation administrative ou en annulation sans objet, l'Etat belge perdant l'intérêt de son action puisqu'il n'est plus possible d'annuler la délivrance d'une autorisation déjà accordée. En outre, le Conseil d'Etat a déjà considéré que les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat n'organisent pas un recours en cassation dans l'intérêt de la loi ;
- de cautionner l'excès de pouvoir commis par le Conseil du Contentieux des étrangers : l'article 39/82, § 2, aliéna 1^{er} de la loi du 15 décembre 1980 qui donne compétence au CCE d'ordonner toutes les mesures nécessaires à la sauvegarde des intérêts des parties ou des personnes qui ont un intérêt à la solution du litige ne conférerait pas au CCE la compétence d'ordonner des mesures qui excèdent le provisoire et qui relèvent du pouvoir d'appréciation de l'administration, comme la délivrance de visas ;
- de cautionner des erreurs en droit, dès lors que l'Etat belge considère que la C.E.D.H. ne s'applique pas en l'espèce, les demandeurs ne se trouvant pas sous la juridiction de l'Etat belge.

L'Etat belge ne peut sérieusement opposer son droit à un recours effectif et son droit à la défense alors que les questions juridiques et essentiellement celle du champ d'application de l'article 3 de la CEDH pouvaient être débattues devant le CCE, au cours des trois procédures en cause de décisions administratives identiques. La mesure provisoire contestée n'est que le corollaire de la demande de suspension de la mesure administrative, fondée sur l'article 3 de la CEDH. Avant d'ordonner la délivrance de visas, le CCE avait déjà considéré dans ses deux arrêts précédents que l'article 3 de la C.E.D.H. impose aux Etats membres non seulement de ne pas violer le droit protégé mais aussi de prévenir les violations de ce droit, y compris lorsqu'elles risquent d'être commises hors de leur territoire par des autorités étrangères (CE, ordonnance n° 9681 du 22 mai 2013).

Par contre, l'autorité de chose jugée qui s'attache aux arrêts rendu par le CCE en extrême urgence est provisoire, puisque la suspension anticipe l'annulation et c'est au moment où le Conseil d'Etat se prononce sur le recours en annulation que la situation litigieuse est définitivement réglée. L'arrêt peut également être rétracté ou modifié. Si le recours en annulation est rejeté, la suspension de l'exécution de la décision administrative est levée ou rapportée (*M. Leroy, op. cit., p. 802*).

Ainsi, il ne peut être reproché à l'administration de ne pas exécuter volontairement un arrêt du Conseil du Contentieux des étrangers, fut-il revêtu de l'exécution provisoire, si celle-ci entend contester la légalité de cette décision par le fait de recours établi par la loi du 15 décembre 1980, alors que le Conseil du Contentieux des étrangers a épuisé sa compétence et ses moyens de contrainte.

Si le législateur n'a pas donné compétence au Conseil du Contentieux des étrangers pour prononcer des astreintes (arrêt du CCE n° 143.576 du 17 avril 2015), le tribunal de céans n'est pas compétent pour assortir une décision du Conseil du Contentieux des étrangers d'une condamnation à payer des astreintes. Rappelons que l'astreinte est une condamnation accessoire et éventuelle à payer

une somme d'argent afin d'exercer une pression sur le débiteur au cas où celui-ci n'exécuterait pas volontairement la condamnation principale prononcée contre lui (*J. Van Compernelle, Rép. Not., TXIII, N° 9 p. 36*).

Le droit à un recours effectif n'ouvre pas aux demandeurs, défendeurs sur tierce-opposition, un droit au séjour, fût-il temporaire.

Le tribunal de céans est sans pouvoir de juridiction pour faire droit à la demande principale et était sans pouvoir de juridiction pour faire droit à la demande sur requête unilatérale.

L'ordonnance prononcée sur requête unilatérale portant le n° RG 16/3438/B du 25 octobre 2016 est rétractée.

Les dépens

Les dépens sont à charge des parties demandresses, défenderesses sur tierce-opposition, étant les frais de citation sur tierce-opposition et l'indemnité de procédure de 1.440 €.

** ** *

PAR CES MOTIFS,

LE TRIBUNAL,

Nous, A. Leclercq, juge désigné pour remplacer le président du tribunal de première instance francophone de Bruxelles ;

Assisté de M.A. Andolina, greffier délégué ;

Vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935, sur l'emploi des langues en matière judiciaire,

Statuant en référé, au provisoire, contradictoirement,

Joignons les causes portant les n° 216/219/C et 216/221/C ;

Déclarons la demande des consorts [REDACTED] recevable mais non fondée ;

Déclarons la tierce-opposition recevable et fondée ;

Rétractons l'ordonnance rendue par le président du tribunal de première instance du tribunal de céans le 25 octobre 2016 sous le n° RG : 16/3438/B ;

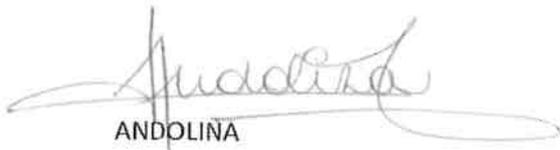
Déboutons pour le surplus ;

Condamnons les parties défenderesses sur tierce-opposition aux dépens de l'instance, étant les frais de citation et de mise au rôle (530,63 €) et l'indemnité de procédure de 1.440 €.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique de la chambre des référés du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles le 7 novembre 2016,

Où étaient présents et siégeaient :

Mme A. LECLERCQ, juge unique,
Mme M.A. ANDOLINA, greffier délégué,



ANDOLINA



LECLERCQ