Conseil du Contentieux des Etrangers

Arrêt

n° 234 579 du 27 mars 2020
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître G. MWEZE SIFA
Rue de Wynants 33
1000 BRUXELLES

Contre :

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative et désormais par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 janvier 2018, au nom de ses enfants mineurs, par X, qui se déclare de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à l'annulation de « la décision prise par l'Office des étrangers, en date du 04.12.2017, leur notifiée le même jour, leur refusant le visa en vue d'un regroupement familial au sens de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ».

Vu le titre Ier *bis*, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, dite ci-après « la loi ».

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 3 février 2020 convoquant les parties à l'audience du 28 février 2020.

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

Entendu, en leurs observations, Me W. KHALIFA *loco* Me G. MWEZE SIFA, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le 21 juin 2017, les enfants de la requérante, par l'intermédiaire de cette dernière, ont introduit une demande de visa « regroupement familial » sur la base de l'article 10 de la loi auprès de l'Ambassade de Belgique à Bujumbura (Burundi) afin de rejoindre Madame [A.N.K.], leur mère, de nationalité congolaise, bénéficiant du statut de réfugié en Belgique.

1.2. En date du 28 novembre 2017, la partie défenderesse a pris deux décisions de refus de visa à l'égard de [A. P.] et [A. Y.].

Une de ces deux décisions, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« Commentaire: Les requérantes ne peuvent se prévaloir des dispositions relatives à l'article 10, §1er, al.1, 4° de la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, modifié par la loi du 08/07/2011, entrée en vigueur le 22/09/2011 ;

En date du 21/06/2017, des demandes de visa de regroupement familial ont été introduites par [A.P.], née le […] 2006, de nationalité congolaise et [A.Y.], née le […] 2010, de nationalité burundaise, afin de rejoindre leur mère présumée en Belgique, [N.K.A.], née le […] 1971, réfugiée reconnu (sic) d'origine congolaise ;

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

Considérant que le document produit pour établir le lien de filiation entre l'enfant [A.P.] et la personne à rejoindre est un acte de naissance n° 102, volume XXX, folio n° 102, dressé tardivement le 12 Novembre 2015, soit 9 ans après la naissance de l'intéressé (sic) et n'est pas légalisé ;

Considérant que cet acte doit être établi sur base d'un jugement supplétif et qu'un jugement supplétif RC 598 en date du 30/10/2015 a été produit. Cependant, dans l'acte de naissance établi tardivement, rien n'indique que celui-ci ait été dressé sur base de ce jugement supplétif.

Dès lors, les liens de filiation ne sont pas prouvé (sic) de manière absolue et les documents fournis ne peuvent être reconnus en Belgique.

Considérant que l'article 10, §2 alinéa 2 de la loi du 15.12.1980 stipule que la personne à rejoindre doit démontrer qu'elle dispose d'un logement suffisant pour pouvoir recevoir le ou les membres de sa famille qui demandent à le (sic) rejoindre et qui répond aux conditions posées à un immeuble qui est donné en location à titre de résidence principale, comme prévu à l'article 2 du Livre III, Titre VIII, Chapitre II, Section 2, du Code civil, ainsi qu'une d'assurance maladie couvrant les risques en Belgique pour lui (sic) - même et les membres de sa famille. Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, la manière doit l'immeuble répond aux conditions posées

Considérant que l'art 10, §2 alinéa 5 stipule que : " Les alinéas 2 et 3 ne sont pas applicables aux membres de la famille d'un étranger reconnu réfugié et d'un étranger bénéficiant de la protection subsidiaire visés au § 1er, alinéa 1er, 4°, 5° et 7°, lorsque les liens de parenté ou d'alliance ou le partenariat enregistré sont antérieurs à l'entrée de cet étranger dans le Royaume et pour autant que la demande de séjour sur la base de cet article ait été introduite dans l'année suivant la décision reconnaissant la qualité de réfugié ou octroyant la protection subsidiaire à l'étranger rejoint."

Or dans le cas d'espèce Madame [A.N.K.] a été reconnue réfugiée en date du 30/07/2013, les demandes de visa ont donc été introduites plus d'un an après la reconnaissance de la qualité de réfugié de Mme [A.N.K.] ;

Considérant que le contrat de bail enregistré fourni par Mme prévoit expressément que le logement ne peut être occupé que par une seule personne maximum et l'arrivée des demandeurs entrainerait un dépassement du nombres (sic) de personnes autorisées.

Mme [A.N.K.] n'apporte donc pas la preuve qu'il (sic) dispose d'un logement suffisant pour pouvoir recevoir les membres de sa famille qui demandent à le (sic) rejoindre et répondant aux conditions posées à un immeuble qui est donné en location à titre de résidence principale comme prévu à l'article 2 du livre III, Titre VIII, Chapitre II, Section 2, du Code civil ;

Vu que plusieurs des conditions pour obtenir les visas demandés ne sont pas remplies, les demandes de visa sont rejetées. Toutefois, les autres conditions n'ont pas été examinées. Ces décisions sont donc prises sans préjudice de la possibilité pour l'Office des Etrangers d'examiner ces autres conditions ou de procéder à toute enquête ou analyse jugée nécessaire lors de l'introduction éventuelle de nouvelles demandes ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La requérante prend un moyen unique de la

« - Violation du principe de bonne administration,
- Violation du principe de collaboration procédurale,
- Violation du principe de proportionnalité,
- Violation de l'article 74/13 de la loi du 15/12/1980 sur les étrangers *(sic)* ».

2.1.1. Dans ce qui s'apparente à une *première branche*, titrée « Violation du droit à être entendu », la requérante, après des considérations théoriques relatives au droit d'être entendu en tant que principe général de droit de l'Union européenne, fait valoir ce qui suit : « Que, ce droit d'être entendu est applicable en l'espèce dans la mesure où la décision entreprise cause grief, en ce qu'elle empêche des enfants mineurs de rejoindre leur *(sic)*, alors qu'elles sont encore à sa charge, et loin de cette dernière.
Que, la partie adverse [ne leur] a pas donner (*sic*) l'occasion de faire valoir leur point de vue de manière utile et effective ; que ce comportement de la partie adverse constitue une violation du respect des droits de la défense et du droit à être entendu ;
Qu'aucun élément du dossier administratif ne permet de dispenser la partie adverse de son obligation [de les] entendre avant de prendre la décision querellée ».

2.1.2. Dans ce qui s'apparente à une *deuxième branche*, consacrée à « l'intérêt supérieur des enfants », la requérante expose ce qui suit : « Au niveau supranational, l'Union européenne a clairement exprimé son intention d'appliquer et de promouvoir les principes énoncés à l'article 3 de la CDE. L'article 3.5 du Traité de Lisbonne 38 (*sic*). La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne devenue juridiquement contraignante dispose que l'Union contribue à la protection des droits de l'homme, en particulier ceux de l'enfant :
«1. Les enfants ont droit à la protection et aux soins nécessaires à leur bien-être....
2. Dans tous les actes relatifs aux enfants, qu'ils soient accomplis par des autorités publiques ou des institutions privées, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.
3. Tout enfant a le droit d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à son intérêt. » Ces engagements sont contraignants pour les institutions de l'Union européenne et les autorités des Etats membres de l'Union européenne lorsqu'elles mettent en œuvre le droit communautaire.
Sur le plan interne, l'article 22 bis de la Constitution belge, adopté en 2000, reconnaît «à chaque enfant le droit au respect de son intégrité morale, physique, psychique et sexuelle » ;
Que l'intégrité morale et psychique ne peuvent être envisagé (*sic*) dans [le] chef des enfants, si [ces derniers] se voient refus (*sic*) les visas leur permettant de rejoindre leur mère.
Qu'en l'espèce, leur refuser les visas, alors qu'il est établi qu'elles *(sic)* sont ses enfants, serait aller à l'encontre des droits de son enfant (*sic*), et donc de la constitution belge même.
Qu'il s'agît (*sic*) donc d'un droit que la Belgique s'est engagée de respecter.
Qu'en prenant cette décision la partie adverse a méconnu sciemment les engagements internationaux et interne (*sic*) pris par la Belgique ».

2.1.3. Dans ce qui s'apparente à une *troisième branche,* titrée *«* Violation du principe de bonne administration », la requérante rappelle la portée de l'obligation de motivation formelle qui incombe à la partie défenderesse et argue ce qui suit : « Qu'en application du principe de bonne administration, la partie adverse se devait de prendre en compte non seulement le fait que [A.P.], ainsi que [A.Y.], sont mineur (*sic*) d'âge, à charge de leur mère, et éloignées de cette dernière.
Que, cet élément pertinent de la cause, devrait influencer l'analyse des demandes de visa, dans le chef de la partie adverse, en ce qu'il s'agit des enfants cherchant simplement à rejoindre leur mère.
En effet, il apparait que le refus de visa est principalement basé sur le logement prétendument inadéquat de la mère, ainsi que le temps écoulé entre le statut de réfugié obtenu par madame [A.N.K.], et l'introduction des demandes des visas, éléments qui ne saurait (*sic*) l'emporter face aux droits des enfants susmentionnés.
Alors que l'appartement est tout a fait (*sic*) adéquat pour recevoir les enfants. Il contient une très grande chambre et un grand salon qui peut *(sic)* suffisamment accueillir le *(sic)* deux enfants mineurs de 11 ans et 8 ans.
Le service de logement Flamand, a promis lui accorder (*sic*) un nouveau logement à l'arrivé (*sic*) des enfants.
Qu'il en résulte donc une violation du principe de bonne administration dans le chef de la partie adverse ».

2.1.4. Dans ce qui s'apparente à une *quatrième branche,* portant sur la « Violation de l'article 8 CEDH », disposition dont elle rappelle la teneur, la requérante allègue ce qui suit : « Attendu qu'il a été rappelé

supra [qu'elles] sont bien les filles de madame [A.N.K.]. […] Qu'en l'espèce madame [A.N.K.] est (*sic*) ses filles biologiques, forment bien une même famille, dont les liens sont suffisamment étroits.
[…]
Qu'en l'espèce, les demandes sont fondées que sur le fait que [les enfants] dépendent de leur mère, et que celle-ci vit en Belgique alors qu'elles sont en Afrique ; la partie adverse aurait dû prendre en compte la particularité du cas d'espèce, quod non.[…]
Qu'en l'espèce, [elles] veulent rejoindre leur mère ; sans nullement être à la charge de l'Etat belge ; les contraindre à rester loin de leur mère relèverait d'une ingérence disproportionnée dans le droit au respect de la vie privée protégé par l'article 8 de la CEDH.
A cet égard, la jurisprudence du Conseil d'Etat concernant les circonstances exceptionnelles estime qu'une règle d'administration prudente exige que les autorités apprécient la proportionnalité entre, d'une part, le but et les effets de la démarche administrative prescrite par l'alinéa 2 de la disposition et, d'autre part, sa praticabilité plus ou moins aisée dans le cas d'espèce et les inconvénients inhérents à son accomplissement (cfr. C.E., 1er avril 1996, n°58.969, inédit) quod non en l'espèce.
En effet, en raison de l'absence de risque de par leur présence pour l'ordre public belge ou la sécurité nationale, cette ingérence serait difficilement justifiable par un « besoin social impérieux ».
Que cette attitude dans le chef de la partie adverse est constitutive de violation (*sic*) de l'article 8 CEDH ».

2.1.5. Dans ce qui s'apparente à *une cinquième branche,* intitulée « De la violation du principe de proportionnalité », la requérante rappelle les contours du principe de proportionnalité puis argue « Qu'il résulte de ce qui précède une violation du principe de proportionnalité dans le chef de la partie adverse.
Que de tout ce qui précède, il y a lieu constater *(sic)* une motivation inadéquate dans le chef de la partie adverse. Or, il est de jurisprudence de la Cour de cassation « ...que toute motivation doit être adéquate, en ce sens qu'elle doit raisonnablement fonder toute décision administrative... » (Cass., 5 février 2000, Bull. Cass., 2000, p. 285) ; quod non en l'espèce. Qu'il résulte donc de tout ce qui précède, que la motivation de la partie adverse est illégale ».

3. Discussion

A titre liminaire, le Conseil tient à rappeler que l'exposé d'un "moyen de droit" requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué (cf. notamment C.E., arrêt n° 164.482 du 8 novembre 2006).
En l'occurrence, le Conseil constate que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation « du principe de bonne administration », dès lors que la requérante ne précise pas de quel principe de bonne administration elle entend se prévaloir (cf. C.E., arrêt n° 111.075 du 7 octobre 2002). Le Conseil souligne en effet que le principe général de bonne administration n'a pas de contenu précis et ne peut donc, à défaut d'indication plus circonstanciée, fonder l'annulation d'un acte administratif (cf. C.E., arrêt n° 188.251 du 27 novembre 2008). Le moyen est également irrecevable en tant qu'il est pris de la violation de l'article 74/13 de la loi, cette disposition ayant trait aux mesures d'éloignement, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

3.1. Pour le surplus, sur le moyen unique, *toutes branches réunies*, le Conseil constate, à l'examen des pièces du dossier administratif, que si les enfants de la requérante ont produit, à l'appui de leurs demandes de visa, divers documents en vue d'établir qu'ils remplissaient les conditions requises pour en bénéficier, ils sont néanmoins restés en défaut de produire la preuve que [A. N. K.] dispose d'un logement suffisant pour pouvoir les recevoir. En effet, il ressort expressément du contrat de bail déposé, que le logement ne peut être occupé que par une seule personne, soit [A.N.K.], en sorte qu'il ne peut être fait grief à la partie défenderesse d'avoir failli à son obligation de motivation quant à ce.
En termes de requête, loin de contester ce constat, la requérante le confirme en arguant que « l'appartement est tout a fait (*sic*) adéquat pour recevoir les enfants. Il contient une très grande chambre et un grand salon qui peut *(sic)* suffisamment accueillir le *(sic)* deux enfants mineurs de 11 ans et 8 ans.
Le service de logement Flamand, a promis lui accorder *(sic)* un nouveau logement à l'arrivé (*sic*) des enfants », considérations personnelles, péremptoires et hypothétiques, lesquelles sont impuissantes à renverser les constats posés à cet égard par la partie défenderesse dans l'acte attaqué. Partant, le motif précité est établi et suffit à justifier la décision querellée, la possession d'un logement suffisant étant une des conditions impératives à remplir pour bénéficier d'un regroupement familial sur la base de l'article 10 de la loi.
S'agissant de la violation alléguée du droit d'être entendu, le Conseil observe que les enfants de la requérante ont été en mesure, s'agissant d'une demande émanant de leur part et qu'ils pouvaient au

besoin actualiser, de *« faire connaître, de manière utile et effective, [leur] point de vue au cours de la procédure administrative »* ainsi qu'il se devait selon ce qu'ils indiquent en s'appuyant sur l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux.

S'agissant de la violation de l'article 22 *bis* de la Constitution, le Conseil se rallie au Conseil d'État, lequel a jugé, dans son arrêt n° 223 630 prononcé le 29 mai 2013, qu'une telle disposition générale n'est pas suffisante en soi pour être applicable sans qu'il soit nécessaire de l'affiner ou de la préciser, et que dès lors elle n'a pas d'effet direct, de sorte que la requérante ne peut l'invoquer directement pour conclure que l'acte attaqué est entaché d'une irrégularité.
Quant à l'article 3 de la Convention Internationale relative aux Droits de l'Enfant, le Conseil rappelle qu'il n'a pas non plus de caractère directement applicable et n'a donc pas l'aptitude à conférer par lui-même des droits aux particuliers dont ces derniers pourraient se prévaloir devant les autorités nationales, administratives ou juridictionnelles, sans qu'aucune mesure interne complémentaire soit nécessaire à cette fin et qu'il ne peut être directement invoqué devant les juridictions nationales, cette disposition ne créant d'obligations qu'à charge des Etats parties (CE., n° 58.032, 7 févr. 1996; CE. n° 60.097, 11 juin 1996; CE. n° 61.990, 26 sept. 1996; CE. n° 65.754, 1er avril 1997). Par ailleurs, le Conseil constate que le grief afférent à la non prise en compte de l'intérêt supérieur de [A. P.] de vivre avec sa mère en Belgique n'est pas pertinent dès lors que la partie défenderesse a estimé que le lien de filiation entre les protagonistes n'était pas avéré, motif non contesté en termes de requête.

In fine, le Conseil rappelle que l'article 8 de la CEDH qui fixe le principe suivant lequel toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance, n'est pas absolu. Ainsi, l'alinéa 2 de cet article autorise l'ingérence de l'autorité publique, pour autant que celle-ci soit prévue par la loi et constitue une mesure nécessaire à certains impératifs précis qu'elle énumère.
Le Conseil rappelle également que la Cour européenne des droits de l'homme a, à diverses occasions, considéré, d'une part, que la disposition précitée ne garantissait pas, en tant que tel, le droit pour une personne de pénétrer ou de s'établir dans un pays dont elle n'est pas ressortissante, et que, d'autre part, les dispositions de la loi du 15 décembre 1980, en application desquelles la décision attaquée a été prise, doivent être considérées comme constituant des mesures qui, dans une société démocratique, sont nécessaires pour contrôler l'entrée des non nationaux sur le territoire national (voir notamment les arrêts *Abdulaziz, Kabales et Balkandali* du 28 mai 1985, et *Cruz Varas et autres* du 20 mars 1991 ; C.E., arrêt n° 86.204 du 24 mars 2000).
Il s'ensuit que c'est à tort que la requérante soutient que la décision querellée, en ce qu'elle refuse d'accorder le visa sollicité pour un motif prévu par la loi et établi au dossier administratif, serait constitutive d'une violation de l'article 8 de la CEDH.
En tout état de cause, le Conseil constate que les effets de la décision contestée sont limités à l'accès au territoire et que la requérante n'invoque aucun obstacle à la poursuite d'une vie familiale normale et effective ailleurs que sur le territoire belge.

3.2. Il découle de ce qui précède que le moyen unique n'est pas fondé.

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 vingt-sept mars deux mille vingt par :
Mme V. DELAHAUT, président f.f., juge au contentieux des étrangers,
M. A. IGREK, greffier.

Le greffier, Le président,

A. IGREK V. DELAHAUT