

Arrêt

n° 236 849 du 15 juin 2020
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître E. VERLEYEN
Rue Hullos 103-105
4000 LIÈGE

Contre :

1. l'Etat belge, représenté par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration
2. la Commune de SAINT-NICOLAS, représentée par son Bourgmestre

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

Vu la requête introduite le 10 janvier 2020, par X déclarant agir en qualité de tutrice légale de X, de nationalité gabonaise, tendant à la suspension et à l'annulation de la décision de non prise en considération d'une demande d'admission au séjour (annexe 15^{ter}) prise le 11 décembre 2019 et de l'ordre de reconduire (annexe 38), pris le 7 novembre 2019.

Vu le titre I^{er} 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 (ci-après : la loi du 15 décembre 1980).

Vu le dossier administratif de la première partie défenderesse.

Vu l'ordonnance du 6 mai 2020 convoquant les parties à l'audience du 29 mai 2020.

Entendu, en son rapport, B. VERDICKT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en ses observations, Me E. VERLEYEN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Mademoiselle S.D.J.L., née le 17 novembre 2003, est arrivée en Belgique le 22 août 2018, munie d'un visa court séjour (type C) valable du 27 juillet au 27 octobre 2018 pour une durée de 35 jours.

1.2. Le 10 octobre 2019, Mademoiselle S.D.J.L. s'est adressée à l'administration communale de Saint-Nicolas afin d'introduire une demande d'admission au séjour fondée sur l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980, en qualité de membre de la famille de Madame L.A.N.O.

1.3. Le 11 décembre 2019, une décision de non prise en considération d'une demande d'admission au séjour (annexe 15^{ter}) ainsi qu'un ordre de reconduire (annexe 38) ont été notifiées à Mademoiselle

S.D.J.L. et à Madame L.A.N.O. Ces décisions constituent les actes attaqués qui ont été notifiés à Madame L.A.N.O., et sont motivées comme suit :

- En ce qui concerne la décision de refus de prise en considération d'une demande d'admission au séjour (ci-après : le premier acte attaqué)

« Cette demande n'est pas prise en considération et n'est pas transmise au Ministre ou à son délégué au motif que l'étranger ne produit pas à l'appui de sa demande tous les documents visés aux articles 10, §§ 1^{er} à 3 et 12bis, §§ 1^{er} et 3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, à savoir :

L'intéressée ne fait pas partie d'une des catégories prévues à l'article 10, §1er 1° à 7° de la loi du 15.12.1980 : en effet, la personne rejointe, Madame [A.N.O.L.], n'est pas la mère biologique de l'intéressée ».

- En ce qui concerne l'ordre de reconduire (ci-après : le second acte attaqué)

« MOTIF DE LA DECISION :

L'ordre de reconduire est délivré en application de l'article (des articles) suivant(s) de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et sur la base des faits suivants :

Article 7

2° si l'étranger demeure dans le Royaume au-delà du délai autorisé par le visa ou l'autorisation tenant lieu de visa apposé sur son passeport ou sur le titre de voyage en tenant lieu (art. 6, alinéa 1er, de la loi) : Visa C périmé depuis le 26/09/2018.

Vu que la personne concernée n'est pas autorisée ou admise à séjourner en Belgique sur base du regroupement familial et qu'elle ne dispose pas de droit de séjour/d'autorisation de séjour obtenu à un autre titre, elle séjourne donc en Belgique de manière irrégulière.

Vu que la présente décision a tenu compte de l'article 8 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales qui impose une mise en équilibre des éléments invoqués par la personne concernée au titre de sa vie privée et familiale et la sauvegarde de l'intérêt général ;

En effet, la présence de Madame [A.N.O.L.] sur le territoire belge ne donne pas automatiquement droit au séjour. En outre, la séparation d'avec cette dernière ne sera que temporaire, le temps pour l'intéressée d'obtenir les autorisations nécessaires à son séjour en Belgique.

Vu que conformément à l'article 74/13 de la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, la demande de la personne concernée a été examinée en tenant compte de sa vie familiale et de son état de santé.

Vu que l'examen du dossier n'apporte aucun élément relatif à l'existence de problèmes médicaux chez la personne concernée ;

Vu que les intérêts familiaux du demandeur ne peuvent prévaloir sur le non-respect des conditions légales prévues à l'article 10 de la loi du 15/12/1980 ».

2. Recevabilité

2.1. A titre liminaire, s'agissant de la recevabilité du recours, le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) rappelle que le Conseil d'Etat a déjà jugé, dans un arrêt du 29 octobre 2001 (CE n° 100.431 du 29 octobre 2001), que : « [...] les conditions d'introduction d'un recours en annulation ou en suspension devant le Conseil d'Etat étant d'ordre public, il y a lieu d'examiner d'office la recevabilité rationae personae de la présente requête ; [...] que la requérante est mineure d'âge, selon son statut personnel, au moment de l'introduction de sa requête [...] ; qu'un mineur non émancipé n'a pas la capacité requise pour introduire personnellement une requête au Conseil d'Etat et doit, conformément au droit commun, être représenté par son père, sa mère ou son tuteur [...] ». Cet enseignement est transposable, *mutatis mutandis*, aux recours introduits devant le Conseil de céans.

2.2.1. En l'occurrence, le Conseil observe que la requête est introduite par « Mademoiselle [S.D.J.L.], née le 17 novembre 2003 [...] représentée par sa tutrice légale, Madame [A.N.O.L.], domiciliée à [...] ». Est joint à la requête un jugement du Tribunal de Première Instance de Libreville (Gabon) du 24 juillet

2013 par lequel le tribunal fait droit à la demande de Madame A.N.O.L. de se voir déléguer l'autorité parentale sur S.D.J.L..

Il n'est pas contesté que S.D.J.L. n'a pas, compte tenu de son âge, le discernement ni la capacité d'agir requis pour former seule un recours en suspension et en annulation devant le Conseil.

Le Conseil rappelle quant à ce que l'article 35, § 1^{er}, alinéa 2, du Code de droit international privé dispose comme suit: « [...] *l'exercice de l'autorité parentale ou de la tutelle est régi par le droit de l'Etat sur le territoire duquel l'enfant a sa résidence habituelle au moment où cet exercice est invoqué.* [...] ».

Au vu de ce qui précède, il convient de faire application du droit belge, l'enfant mineur concerné ayant sa résidence habituelle sur le territoire du Royaume au moment de l'introduction du recours.

2.2.2. A cet égard, le Conseil observe que le droit belge prévoit que l'autorité parentale est régie par les articles 371 et suivants du Code civil. Il ressort plus particulièrement des articles 373 et 374 dudit Code que les parents exercent une autorité parentale conjointe sur les enfants, qu'ils vivent ensemble ou non.

S'agissant de la représentation du mineur, le législateur a instauré une présomption réfragable vis-à-vis des tiers de bonne foi, ce qui permet à chaque parent d'agir seul, l'accord de l'autre parent étant présumé. Cette présomption ne concerne toutefois que les actes relatifs à l'autorité sur la personne (art. 373, alinéa 2) et la gestion des biens (article 376, alinéa 2), et ne concerne pas le pouvoir de représentation dans le cadre d'un acte procédural (en ce sens: C.E. 18 septembre 2006, n° 162.503; C.E. 4 décembre 2006, n°165.512; C.E. 9 mars 2009, n°191.171).

Il s'en déduit que, dans le cadre d'un recours contre un acte administratif, les parents doivent agir conjointement en qualité de représentants légaux de leur enfant sauf si l'un d'eux démontre exercer l'autorité parentale de manière exclusive.

2.3. Dans une observation générale relative aux « Mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant », le Comité des droits de l'enfant des Nations unies a précisé que «L'émergence d'une démarche fondée sur les droits de l'enfant dans toutes les instances gouvernementales, parlementaires et judiciaires est nécessaire si l'on veut appliquer d'une manière effective et intégralement la Convention, en particulier, dans l'optique des dispositions suivantes qui ont été mises en évidence par le Comité en tant que principes généraux: [...] Article 3 1): L'intérêt supérieur de l'enfant en tant que considération primordiale dans toutes les décisions concernant les enfants. Cet article vise les décisions prises par les institutions publiques ou privées de protection sociale, les tribunaux, les autorités administratives ou les organes législatifs. Le principe énoncé requiert des mesures d'intervention de la part de toutes les instances gouvernementales, parlementaires et judiciaires. Chaque institution ou organe législatif, administratif ou judiciaire est tenu de se conformer au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant en se demandant systématiquement comment les droits et les intérêts de l'enfant seront affectés par ses décisions et ses actes – par exemple, par une loi ou une politique proposée ou déjà en vigueur, une mesure administrative ou une décision judiciaire, y compris celles qui n'intéressent pas directement les enfants, mais peuvent avoir des répercussions sur eux » (le Conseil souligne) (Observation générale n° 5 (2003), du 27 novembre 2003, CRC/GC/2003/5, point 12).

L'observation générale « sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale (art. 3, par. 1) », précise ce qui suit : « l'intérêt supérieur de l'enfant est un concept triple: a) C'est un droit de fond: Le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit évalué et soit une considération primordiale lorsque différents intérêts sont examinés en vue d'aboutir à une décision sur la question en cause, et la garantie que ce droit sera mise en œuvre dans toute prise de décisions concernant un enfant, un groupe d'enfants défini ou non ou les enfants en général. Le paragraphe 1 de l'article 3 crée une obligation intrinsèque pour les Etats, est directement applicable (auto-exécutoire) et peut être invoqué devant un tribunal; b) Un principe juridique interprétatif fondamental: Si une disposition juridique se prête à plusieurs interprétations, il convient de choisir celle qui sert le plus efficacement l'intérêt supérieur de l'enfant. Les droits consacrés dans la Convention et dans les Protocoles facultatifs s'y rapportant constituent le cadre d'interprétation; c) Une règle de procédure: Quand une décision qui aura des incidences sur un enfant en particulier, un groupe défini d'enfants ou les enfants en général doit être prise, le processus décisionnel doit comporter une évaluation de ces incidences (positives ou négatives) sur l'enfant concerné ou les enfants concernés. L'évaluation et la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant requièrent des garanties procédurales. En outre, la justification d'une décision doit montrer que le droit en question a été expressément pris en considération. À cet égard, les États parties doivent expliquer comment ce droit a été respecté dans la décision, à savoir ce qui a été considéré comme étant dans l'intérêt supérieur de l'enfant, sur la base de quels

critères et comment l'intérêt supérieur de l'enfant a été mis en balance avec d'autres considérations, qu'il s'agisse de questions de portée générale ou de cas individuels » (§ I., A., p. 2) ; « L'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale lors de l'adoption de toutes les mesures de mise en œuvre. L'expression « doit être » impose aux États une obligation juridique stricte et signifie qu'ils n'ont pas le pouvoir discrétionnaire de décider s'il y a lieu ou non d'évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant et de lui attribuer le poids requis en tant que considération primordiale dans toute mesure qu'ils adoptent. L'expression « considération primordiale » signifie que l'intérêt supérieur de l'enfant ne peut pas être mis sur le même plan que toutes les autres considérations. Cette position forte est justifiée par la situation particulière de l'enfant : dépendance, degré de maturité, statut juridique et, fréquemment, impossibilité de faire entendre sa voix. Les enfants ont moins de possibilités que les adultes de défendre vigoureusement leurs propres intérêts et ceux qui sont associés aux décisions qui les concernent doivent connaître précisément leurs intérêts. Si les intérêts des enfants ne sont pas mis en exergue, ils tendent à être négligés » (§ IV., A., 4., p. 6) ; « La mise en œuvre adéquate du droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale exige l'institution et le respect de sauvegardes procédurales adaptées aux enfants. Le concept d'intérêt supérieur de l'enfant constitue en tant que tel une règle de procédure [...]. L'enfant a besoin d'une représentation juridique adéquate quand son intérêt supérieur doit être officiellement évalué et déterminé par un tribunal ou un organe équivalent. En particulier, l'enfant qui fait l'objet d'une procédure administrative ou judiciaire donnant lieu à une évaluation de son intérêt supérieur doit, outre un tuteur ou un représentant chargé d'exposer ses vues, se voir attribuer un conseil juridique s'il y a un risque de conflit entre les parties impliquées dans la décision. [Le Conseil souligne] [...] Afin de démontrer qu'a été respecté le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit évalué et soit une considération primordiale, toute décision concernant un ou des enfants doit être motivée, justifiée et expliquée. Dans l'exposé des motifs il conviendrait d'indiquer expressément tous les éléments de fait se rapportant à l'enfant, quels éléments ont été jugés pertinents dans l'évaluation de son intérêt supérieur, la teneur des éléments du cas considéré et la manière dont ils ont été mis en balance pour déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant. Si la décision ne va pas dans le sens de l'opinion exprimée par l'enfant, il faudrait en indiquer clairement la raison. Si, par exception, la solution retenue n'est pas dans l'intérêt supérieur de l'enfant, les motifs doivent en être exposés afin de démontrer que l'intérêt supérieur de l'enfant a été une considération primordiale malgré le résultat. Il ne suffit pas d'indiquer en termes généraux que d'autres considérations priment l'intérêt supérieur de l'enfant ; il faut exposer expressément toutes les considérations intervenues en l'espèce et expliquer les raisons pour lesquelles elles ont eu un plus grand poids en l'occurrence. Le raisonnement doit aussi démontrer, de manière crédible, pourquoi l'intérêt supérieur de l'enfant n'avait pas un poids suffisant pour l'emporter sur les autres considérations. Il doit être tenu compte des circonstances dans lesquelles l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération primordiale » (§ V. B. 2. p. 10 à 12) (Observation générale n° 14 (2013), du 29 mai 2013, CRC/C/GC/14).

La Cour européenne des droits de l'homme (ci-après : la Cour EDH) a rappelé que « Le concept de l'intérêt supérieur de l'enfant est issu du deuxième principe de la Déclaration des droits de l'enfant du 20 novembre 1959, en vertu duquel « L'enfant doit bénéficier d'une protection spéciale et se voir accorder des possibilités et des facilités par l'effet de la loi et par d'autres moyens, afin d'être en mesure de se développer d'une façon saine et normale sur le plan physique, intellectuel, moral, spirituel et social, dans des conditions de liberté et de dignité. Dans l'adoption de lois à cette fin, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être la considération déterminante. » Ce terme a été repris en 1989 à l'article 3 § 1 de la Convention relative aux droits de l'enfant : « Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale. » Il ne ressort ni des travaux préparatoires à cette convention ni de la pratique du Comité des droits de l'enfant des propositions de définition ou de critères d'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant, en général ou par rapport à des circonstances particulières. L'un comme l'autre se sont limités à dire que toutes les valeurs et tous les principes de la convention devaient être appliqués à chaque cas particulier (voir le Manuel pour l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant, Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child, sous la direction de Rachel Hodgkin et Peter Newell, UNICEF 1998, p. 37). De plus, le Comité a souligné à plusieurs reprises que la convention devait être comprise comme un tout et interprétée en tenant compte de la relation entre les différents articles, de manière toujours conforme à l'esprit de cet instrument, et en mettant l'accent sur l'enfant en tant qu'individu doté de droits civils et politiques nourrissant ses propres sentiments et opinions (ibid., p. 40) » (Cour EDH, 6 juillet 2010, *Neulinger et Shuruk/Suisse*, §§ 49 à 51).

Selon la même Cour, « Lorsque des enfants sont concernés, il faut prendre en compte leur intérêt supérieur (Tuquabo-Tekle et autres c. Pays-Bas, no 60665/00, § 44, 1er décembre 2005 ; mutatis mutandis, Popov c. France, nos 39472/07 et 39474/07, §§ 139-140, 19 janvier 2012 ; Neulinger et Shuruk, précité, § 135, et X c. Lettonie [GC], no 27853/09, § 96, CEDH 2013). Sur ce point particulier, la Cour rappelle que l'idée selon laquelle l'intérêt supérieur des enfants doit primer dans toutes les décisions qui les concernent fait l'objet d'un large consensus, notamment en droit international (Neulinger et Shuruk, précité, § 135, et X c. Lettonie, précité, § 96). Cet intérêt n'est certes pas déterminant à lui seul, mais il faut assurément lui accorder un poids important » (Cour EDH, 3 octobre 2014, *Jeunesse/Pays-Bas*, § 109).

Enfin, la Cour EDH a souligné que « Dans son Observation générale n° 7 (2005) sur la mise en oeuvre des droits de l'enfant dans la petite enfance, le Comité des droits de l'enfant des Nations unies a souhaité encourager les États parties à reconnaître que les jeunes enfants jouissent de tous les droits garantis par la Convention relative aux droits de l'enfant et que la petite enfance est une période déterminante pour la réalisation de ces droits. Il fait en particulier référence à l'intérêt supérieur de l'enfant : « 13. (...) L'article 3 de la Convention consacre le principe selon lequel l'intérêt supérieur de l'enfant est une considération primordiale dans toutes les décisions concernant les enfants. En raison de leur manque relatif de maturité, les jeunes enfants dépendent des autorités compétentes pour définir leurs droits et leur intérêt supérieur et les représenter lorsqu'elles prennent des décisions et des mesures affectant leur bien-être, tout en tenant compte de leur avis et du développement de leurs capacités. Le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant est mentionné à de nombreuses reprises dans la Convention (notamment aux articles 9, 18, 20 et 21, qui sont les plus pertinents pour la petite enfance). Ce principe s'applique à toutes les décisions concernant les enfants et doit être accompagné de mesures efficaces tendant à protéger leurs droits et à promouvoir leur survie, leur croissance et leur bien-être ainsi que de mesures visant à soutenir et aider les parents et les autres personnes qui ont la responsabilité de concrétiser au jour le jour les droits de l'enfant : a) Intérêt supérieur de l'enfant en tant qu'individu. Dans toute décision concernant notamment la garde, la santé ou l'éducation d'un enfant, dont les décisions prises par les parents, les professionnels qui s'occupent des enfants et autres personnes assumant des responsabilités à l'égard d'enfants, le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant doit être pris en considération. Les États parties sont instamment priés de prendre des dispositions pour que les jeunes enfants soient représentés de manière indépendante, dans toute procédure légale, par une personne agissant dans leur intérêt et pour que les enfants soient entendus dans tous les cas où ils sont capables d'exprimer leurs opinions ou leurs préférences » (le Conseil souligne) (Cour EDH, 10 septembre 2019, *Strand Lobben et autres/Norvège*, § 135).

2.4.1. En l'espèce, la partie requérante invoque l'effet d'un « jugement déléguant l'autorité parentale » du 24 juillet 2013 par lequel le Tribunal de Première Instance de Libreville « *Lui délègue, avec toutes les conséquences de droit, l'exercice de l'autorité parentale sur l'enfant : [S.D.J.L.], née le 17 Novembre 2003 [...]* (Gabon) ».

Il convient tout d'abord de relever que si ledit jugement a été légalisé par le consulat belge à Yaoundé le 4 avril 2019, le contenu de ce jugement, à savoir le transfert de l'autorité parentale des parents de la mineure à sa tante, n'a pas été reconnu par les autorités belges compétentes et ne peut dès lors sortir ses effets en Belgique. A cet égard, le Conseil rappelle que la légalisation désigne la procédure par laquelle un fonctionnaire certifie l'authenticité de la signature apposée sur un document ainsi que dans le cas d'un acte public, comme en l'espèce, la qualité du signataire et l'identité du sceau ou du timbre officiel apposé sur le document. Il s'agit donc d'une simple formalité administrative qui ne confère aucune authenticité au contenu d'un document et n'entraîne pas la reconnaissance de la portée du document.

Il en est d'autant plus ainsi qu'en Belgique, la loi ne prévoit pas la possibilité pour les parents de faire le choix de transférer à un tiers l'exercice exclusif de l'autorité parentale sur leur enfant, mais réserve l'autorité parentale aux seuls père et mère de l'enfant. L'article 375, alinéa 2, du Code civil prévoit quant à lui que « *S'il ne reste ni père ni mère en état d'exercer l'autorité parentale, il y aura lieu à ouverture d'une tutelle* ». Il s'en déduit que lorsque l'autorité parentale n'est pas exercée par les père et mère de l'enfant, une tutelle s'ouvre à l'égard de ce dernier. L'article 389, alinéa 1^{er}, dudit Code précise que « *La tutelle des enfants mineurs s'ouvre si les père et mère sont décédés, légalement inconnus, dans l'impossibilité durable d'exercer l'autorité parentale ou incapables d'exprimer leur volonté* ».

Au vu de ce qui précède, il ne saurait être considéré, au regard de la loi belge, que la partie requérante exerce l'autorité parentale, sur sa nièce S.D.J.L..

2.4.2. Au vu de ce qui précède, l'enfant, au nom duquel déclare agir Madame A.N.O.L, devait être considérée comme une mineure étrangère non accompagnée, au sens de la loi programme du 24 décembre 2002, Titre XIII, Chapitre VI, Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés. Selon les articles 5 et 6 de cette loi, il y a lieu d'entendre par mineur non accompagné, tout enfant de moins de dix-huit ans, non accompagné par une personne exerçant l'autorité parentale ou la tutelle (en vertu de la loi applicable conformément à l'article 35 de la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé), ressortissant d'un pays non membre de l'Espace économique européen, et ne satisfaisant pas aux conditions d'accès au territoire et de séjour déterminées par les lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Selon l'article 6 de la même loi, toute autorité qui a connaissance de la présence sur le territoire, d'un enfant de moins de dix-huit ans, et qui paraît se

trouver dans les autres conditions précitées, en informe immédiatement le service des Tutelles, afin que celui-ci prenne l'enfant concerné en charge.

Madame A.N.O.L invoque agir en tant que « *tutrice légale* » de S.D.J.L.. Or, en l'espèce, le dossier administratif ne montre pas que cette procédure a été suivie et que cette dernière a été désignée par le service des Tutelles comme tutrice de l'enfant S.D.J.L..

Le Conseil observe, en outre, que l'article 410 du Code civil dispose, en son premier paragraphe que « *Le tuteur doit être spécialement autorisé par le juge de paix pour :*

[...]

7° représenter le mineur en justice comme demandeur dans les autres procédures et actes que ceux prévus aux articles 1150, 1180-1° et 1206 du Code judiciaire; [...] ».

Ainsi, sans se prononcer sur la question de savoir si la partie requérante peut être considérée comme « *tutrice* » au sens du Code civil, le Conseil observe toutefois que celle-ci n'invoque nullement disposer d'une telle autorisation spéciale du juge de paix.

Or, au vu des considérations posées au point qui précède, l'intérêt supérieur de l'enfant est une considération primordiale à laquelle doit se conformer le Conseil lorsqu'il entend se prononcer sur une question relative aux droits et aux intérêts d'un enfant. Ce principe commande, en l'espèce, que l'enfant, au nom duquel déclare agir Madame A.N.O.L., puisse valablement contester l'acte attaqué, et pour se faire, être valablement représenté, compte tenu de sa minorité. Par conséquent, dans la mesure où il n'est pas contesté que les parents biologiques de la nièce de Madame A.N.O.L. lui ont cédé l'autorité parentale et qu'aucun tuteur légal, autorisé à agir en justice en son nom, n'a été désigné, le Conseil estime nécessaire, en vue de la sauvegarde des droits et intérêts de cet enfant, de considérer que Madame A.N.O.L. (ci-après « *la partie requérante* »), qui se présente comme étant la tante de l'enfant mineur, pouvait valablement introduire le présent recours en son nom.

3. Questions préalables

3.1. Le Conseil observe que l'article 26/2, § 3, alinéa 3, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : l'arrêté royal du 8 octobre 1981) réserve la compétence de refuser de prendre en considération la demande d'autorisation de séjour introduite en application des articles 10bis et 10ter 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) au bourgmestre ou à son délégué, lorsque l'étranger visé « *n'introduit pas sa demande d'autorisation de séjour conformément au paragraphe 2 [de l'article 26/2, § 3, alinéa 3, du même arrêté royal]* ». La première décision attaquée relève donc de la compétence de ce dernier qui agit, toutefois, en tant qu'autorité chargée d'une mission d'intérêt général qu'elle exerce au nom de l'Etat.

Lorsque le délégué de la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration, lui communique des instructions quant à la décision à prendre, il contribue toutefois à la décision prise par le bourgmestre ou son délégué (voir, dans le même sens, notamment : C.E., n°76.542 du 20 octobre 1998).

En l'occurrence, le Conseil observe, à la lecture du dossier administratif, que le courrier adressé par la première partie défenderesse, soit l'Etat belge, à la seconde partie défenderesse, soit l'administration communale compétente, le 7 novembre 2019, consiste en une instruction quant à la décision à prendre.

Il y a dès lors lieu de considérer que la première partie défenderesse a pris part à la première décision attaquée.

3.2. N'étant ni présentes ni représentées à l'audience du 29 mai 2020, les parties défenderesse, dûment convoquées, sont censées acquiescer au recours, en application de l'article 39/59, § 2, de la loi du 15 décembre 1980.

Cet acquiescement présumé ne peut toutefois signifier que le Conseil devrait annuler les actes attaqués même s'il ressort de la requête que les conditions légales mises à l'annulation ne sont pas réunies (cfr. dans le même sens, RvSt, n°140.504 du 14 février 2005 et RvSt., n°166.003 du 18 décembre 2006). Le Conseil estime dès lors devoir procéder à un contrôle de légalité en l'espèce, malgré le défaut de la partie défenderesse à l'audience.

4. Examen des moyens d'annulation

4.1.1. La partie requérante prend notamment un premier moyen de la violation des « articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ». Après un rappel de la teneur des dispositions invoquées, elle soutient avoir introduit une demande de regroupement familial pour sa nièce afin de la rejoindre, en exposant sa situation particulière, à savoir qu'elle s'est vu octroyer l'autorité parentale sur la personne de sa nièce par un jugement rendu par le Tribunal de Première instance de Libreville le 2 juillet 2013. Elle déclare assumer entièrement l'éducation et l'entretien de sa nièce, raison par laquelle celle-ci est venue la rejoindre en Belgique. Elle estime donc que la motivation de la première décision attaquée en se limitant à constater qu'elle n'est pas la mère biologique ne tient pas compte de la situation manifestement complexe de sa nièce et du fait qu'il existe un lien familial réel existant entre elles concrétisé par une décision de justice gabonaise dont la partie défenderesse avait connaissance malgré le fait qu'elle n'est pas le parent biologique de l'enfant. Elle reproche à la partie défenderesse de n'avoir pas effectué un examen soigneux du dossier qui lui a été soumis et de s'être abstenue de tenir compte de toutes les informations qui lui ont été communiquées menant ainsi à une violation de son devoir de motivation.

4.1.2. La partie requérante prend notamment un troisième moyen de la violation de l'article 8 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (ci-après CEDH). Elle rappelle « l'obligation négative de ne pas séparer les familles et, dans des limites assez étroites, l'obligation positive de réunir les familles » et en déduit que « la décision du 7 novembre 2019 prise par la partie adverse ne permet pas à la requérante de se maintenir avec sa famille ». Elle rappelle à nouveau détenir l'autorité parentale sur sa nièce en vertu du jugement susvisé du 2 juillet 2013 et en vertu de leur vécu commun depuis plusieurs années et de leur relation mère-fille. Elle souligne que si elle devait respecter la décision, elle devrait reconduire sa nièce au Gabon « où elle n'a plus de contact avec ses parents ni aucune famille, ni aucun repère ». Elle rappelle que sa nièce est encore mineure et totalement dépendante d'elle et en conclut que la décision contrevient donc à l'article 8 de la CEDH en séparant sa famille.

4.2.1.1. S'agissant de la première décision attaquée, le Conseil rappelle que l'article 10 § 1er de la loi du 15 décembre 1980 prévoit en son paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o :

« Sous réserve des dispositions des articles 9 et 12, sont de plein droit admis à séjourner plus de trois mois dans le Royaume:

[...]

4^o les membres de la famille suivants d'un étranger admis ou autorisé, depuis au moins douze mois, à séjourner dans le Royaume pour une durée illimitée (5), ou autorisé, depuis au moins douze mois, à s'y établir. Ce délai de douze mois est supprimé si le lien conjugal ou le partenariat enregistré préexistait à l'arrivée de l'étranger rejoint dans le Royaume ou s'ils ont un enfant mineur commun. Ces conditions relatives au type de séjour et à la durée du séjour ne s'appliquent pas s'il s'agit de membres de la famille d'un étranger admis à séjourner dans le Royaume en tant que bénéficiaire du statut de protection internationale conformément à l'article 49, § 1er, alinéas 2 ou 3, ou à l'article 49/2, §§ 2 ou 3 :

– son conjoint étranger ou l'étranger avec lequel il est lié par un partenariat enregistré considéré comme équivalent à un mariage en Belgique, qui vient vivre avec lui, à la condition que les deux personnes concernées soient âgées de plus de vingt et un ans. Cet âge minimum est toutefois ramené à dix-huit ans lorsque le lien conjugal ou ce partenariat enregistré, selon le cas, est préexistant à l'arrivée de l'étranger rejoint dans le Royaume;

– leurs enfants, qui viennent vivre avec eux avant d'avoir atteint l'âge de dix-huit ans et sont célibataires;

– les enfants de l'étranger rejoint, de son conjoint ou du partenaire enregistré visé au premier tiret, qui viennent vivre avec eux avant d'avoir atteint l'âge de dix-huit ans et sont célibataires, pour autant que l'étranger rejoint, son conjoint ou ce partenaire enregistré en ait le droit de garde et la charge et, en cas de garde partagée, à la condition que l'autre titulaire du droit de garde ait donné son accord;

[...] »

L'article 26, § 1^{er}, de l'Arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après « l'arrêté royal du 8 octobre 1981 ») prévoit que :

« [...] L'étranger qui introduit une demande d'admission au séjour auprès de l'administration communale de la localité où il séjourne, en application des articles 10 et 12bis, § 1er, alinéa 2, 1°, 2° ou 4°, de la loi, produit à l'appui de celle-ci les documents suivants:

1° les documents requis pour son entrée et son séjour attestant qu'il réunit les conditions prévues à l'article 12bis, § 1er, alinéa 2, 1°, 2° ou 4°, de la loi;

2° les documents attestant qu'il remplit les conditions mises à son séjour.

Si l'étranger produit, lors de l'introduction de sa demande, tous les documents requis, le bourgmestre ou son délégué lui remet une attestation de réception de sa demande conforme au modèle figurant à l'annexe 15bis. La demande ainsi qu'une copie de l'annexe 15bis sont envoyées immédiatement au Ministre ou à son délégué. En vue de l'éventuelle inscription de l'étranger au registre des étrangers, le bourgmestre ou son délégué fait procéder à une enquête de résidence.

Par contre, si l'étranger ne produit pas tous les documents requis lors de l'introduction de sa demande, le bourgmestre ou son délégué ne prend pas la demande en considération et notifie cette décision, à l'étranger, au moyen d'un document conforme au modèle figurant à l'annexe 15ter. Une copie de ce document est transmise immédiatement au Ministre ou à son délégué. »

Le Conseil rappelle également que l'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'explicitier les motifs de ces motifs. Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

Le Conseil rappelle, enfin, que l'autorité compétente doit, pour statuer en pleine connaissance de cause, procéder à une recherche minutieuse des faits, récolter des renseignements nécessaires à la prise de décision et prendre en considération tous les éléments du dossier (voir en ce sens notamment : CE n° 221.713 du 12 décembre 2012).

4.2.1.2. En l'espèce, le dossier administratif révèle que dans le cadre de la demande d'admission au séjour fondée sur l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980, introduite par Madame L.A.N.O. pour sa nièce, en qualité de membre de sa famille, celle – ci a produit plusieurs documents tendant à prouver le lien familial invoqué, à savoir le passeport de la mineure, son acte de naissance non légalisé et un jugement du Tribunal de Première Instance de Libreville (Gabon) du 24 juillet 2013, légalisé par le consulat belge à Yaoundé le 4 avril 2019, par lequel le tribunal fait droit à la demande de Madame A.N.O.L. de se voir déléguer l'autorité parentale sur S.D.J.L..

Il ressort de la motivation de la première décision attaquée que cette demande n'a pas été prise en considération au motif que la partie requérante n'a pas produit « *tous les documents visés aux articles 10, §§ 1^{er} à 3 et 12bis, §§ 1^{er} et 3, de la loi du 15 décembre 1980 [...] à savoir : L'intéressée ne fait pas partie d'une des catégories prévues à l'article 10, §1er 1° à 7° de la loi du 15.12.1980 : en effet, la personne rejointe, Madame [A.N.O.L.], n'est pas la mère biologique de l'intéressée* ».

Cette motivation conditionnant le respect de l'article 10, §1^{er}, 1° à 7° de la loi du 15 décembre 1980 au seul « lien biologique » entre parents et enfants ne ressort pas des dispositions légales pertinentes en l'espèce et ne permet pas de comprendre pour quelles raisons les documents produits par la partie requérante afin d'établir le lien familial avec sa nièce, particulièrement le jugement du Tribunal de Première Instance de Libreville susvisé, ne suffisent pas à établir le lien familial revendiqué.

Il s'ensuit que la seconde partie défenderesse s'est dispensée de prendre en compte tous les éléments de la cause menant ainsi à une violation de l'obligation de motivation de la première décision attaquée.

Le premier moyen est fondé et suffit à l'annulation de la première décision attaquée.

4.2.2.1. S'agissant de la seconde décision attaquée, il ressort des considérations qui précèdent qu'à la suite de l'annulation de la première décision attaquée, la demande d'admission au séjour, visée au point 1.2., est à nouveau pendante.

Or, si l'introduction d'une demande d'admission au séjour n'a pas pour effet d'entraver la mise en œuvre des pouvoirs de police conférés par l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980, il n'en demeure pas moins que la partie défenderesse reste tenue, au titre des obligations générales de motivation formelle et de bonne administration qui lui incombent lorsqu'elle prend une décision quelle qu'elle soit, de statuer en prenant en considération tous les éléments pertinents qui sont portés à sa connaissance au moment où elle statue, sans toutefois qu'il lui appartienne de faire elle-même la preuve des allégations de la partie requérante quant à ce.

Par conséquent, afin de garantir la sécurité juridique, il s'impose d'annuler également l'ordre de reconduire attaqué, pour permettre un nouvel examen de la situation de la nièce de la partie requérante, par les parties défenderesses.

4.2.2.2. Le Conseil rappelle, en outre, sur le troisième moyen, que l'existence d'une vie familiale ou d'une vie privée, ou des deux, s'apprécie en fait et dépend de l'existence de liens personnels étroits (Cour EDH, *Marck c. Belgique*, arrêt du 13 juin 1979). La Cour a ainsi indiqué, en l'absence de tout rapport juridique de parenté entre deux individus, que la détermination du caractère familial des relations doit tenir compte « d'un certain nombre d'éléments, comme le temps vécu ensemble, la qualité des relations ainsi que le rôle assumé par l'adulte envers l'enfant » (Cour EDH, *Moretti et Benedetti*, arrêt du 27 avril 2010, § 48). La Cour a en effet été amenée, notamment dans cette affaire à conclure à l'existence d'une vie familiale entre un enfant mineur et sa famille d'accueil, alors même que celui-ci avait encore sa mère biologique, laquelle avait cessé de s'occuper de sa fille quelques jours après la naissance.

Le Conseil observe que les parents de la nièce de la partie requérante sont toujours vivants et résident au Gabon. Toutefois, il ressort d'un jugement du Tribunal de Première Instance de Libreville (Gabon) du 24 juillet 2013, légalisé par le consulat belge à Yaoundé le 4 avril 2019, que la justice gabonaise a fait droit à la demande de Madame A.N.O.L. de se voir déléguer l'autorité parentale sur sa nièce S.D.J.L. et que la partie requérante soutient que sa nièce vit avec elle depuis 2013, qu'elle assume entièrement son éducation et son entretien et forme avec elle « *un cocon familial, disposant d'une relation similaire à une relation mère-fille* ».

Le Conseil observe que la partie défenderesse ne semble pas remettre en cause cette vie familiale, mais a conclu que « *la présence de Madame [A.N.O.L.] sur le territoire belge ne donne pas automatiquement droit au séjour. En outre, la séparation d'avec cette dernière ne sera que temporaire, le temps pour l'intéressée d'obtenir les autorisations nécessaires à son séjour en Belgique* », sans aucunement tenir compte des circonstances particulières de l'espèce, à savoir le jeune âge de la nièce de la partie requérante et dès lors son incapacité à se prendre en charge en cas de « séparation temporaire » d'avec la partie requérante en l'absence de tout autre cadre familial avéré au pays d'origine.

Le Conseil estime qu'au vu des éléments dont elle avait connaissance, la partie défenderesse n'a pas procédé à un examen rigoureux de la cause, en violation de l'article 8 de la CEDH, alors même que la seconde décision attaquée était susceptible d'être contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant, également protégé par l'article précité.

Le troisième moyen est dès lors fondé, en ce qu'il est pris de la violation de l'article 8 de la CEDH, et dans les limites exposées ci-dessus, ce qui justifie l'annulation de la seconde décision attaquée.

5. Débats succincts

5.1. Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation doit être accueillie, il convient d'appliquer l'article 36 de l'Arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

5.2. Les décisions attaquées étant annulées par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :

Article 1^{er}

La décision de non prise en considération d'une demande d'admission au séjour prise le 11 décembre 2019, est annulée.

Article 2

L'ordre de reconduire, pris le 7 novembre 2019 est annulé.

Article 3

La demande de suspension est sans objet.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quinze juin deux mille vingt par :

Mme B. VERDICKT,	présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,
Mme A. KESTEMONT,	greffière.

La greffière,	La présidente,
---------------	----------------

A. KESTEMONT

B. VERDICKT