



## Arrêt

n° 236 971 du 16 juin 2020  
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître D. ANDRIEN  
Mont Saint Martin 22  
4000 LIEGE

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

### LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA VIIIÈ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 1<sup>er</sup> février 2019, par X, qui déclare être de nationalité rwandaise, tendant à l'annulation de la décision de refus de visa, prise le 27 juin 2017.

Vu le titre 1er 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.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu le mémoire de synthèse.

Vu l'arrêt n° 216 369 du 4 février 2019.

Vu l'ordonnance du 7 octobre 2019 convoquant les parties à l'audience du 30 octobre 2019.

Entendu, en son rapport, N. CHAUDHRY, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me P. ANSAY *loco* Me D. ANDRIEN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me A. PAUL *loco* Me E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

### APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

#### 1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le requérant explique avoir fui son pays et s'être rendu en Ouganda où il a introduit une demande d'asile. Il réside en Ouganda depuis 2016 où il dit avoir été inquiété à plusieurs reprises par les services secrets rwandais à la recherche de leur mère.

1.2. Le 4 août 2017, le requérant a introduit une demande de visa humanitaire long séjour en vue de rejoindre madame M.D., laquelle se présente comme étant sa mère biologique, auprès du poste

diplomatique de Kampala en Ouganda. Cette dernière, de nationalité rwandaise, a fui son pays et s'est rendue en Belgique où elle a obtenu la qualité de réfugiée en date du 1<sup>er</sup> décembre 2016.

1.3. Les deux mineurs avec qui le requérant réside actuellement en Ouganda, ont introduit également une demande de visa humanitaire long séjour en vue de rejoindre cette même personne reconnue réfugiée en Belgique, invoquant en leur qualité d'enfants adoptifs de celle-ci.

1.4. Le 27 juin 2017, la partie défenderesse a pris, à l'égard du requérant, une décision de refus de visa. Cette décision, lui a été notifiée le 4 janvier 2019, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

*« Commentaire:*

*Considérant que Monsieur [JN], né le 7 juillet 1989 à Kigali, de nationalité rwandaise, a introduit une demande d'autorisation de séjour à titre humanitaire en application de l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980, afin de rejoindre Madame [D.M.], née le 24 août 1965 à Gahini-Kayonza, reconnue réfugiée en Belgique le 2 janvier 2017;*

*Considérant que les documents produits ne sont pas légalisés et ne permettent pas de vérifier le lien de parenté et les liens entretenus avec la personne qu'il désire rejoindre en Belgique;*

*Considérant que l'intéressé n'est pas isolé en Ouganda, puisqu'il y vit avec ses frères et sœurs ; qu'il ressort du dossier qu'il a été mandaté pour introduire les demandes visas pour ceux-ci mais que, renseignement pris auprès de notre ambassade à Kampala, aucun autre membre de sa famille n'est présenté au rendez-vous fixé ; qu'actuellement aucune autre demande de visa n'a été introduite*

*Considérant que l'intéressé a obtenu le statut de réfugié reconnu en Ouganda; qu'il jouit donc d'une protection internationale et qu'il ne peut prétendre que son intégrité physique ou morale est en danger ;*

*Considérant que l'intéressé est majeur et qu'il ne produit pas de certificat attestant de l'absence de condamnations pour crimes ou délits de droit commun ;*

*Au regard des informations dont il dispose, le délégué du Ministre estime qu'il n'est pas justifié d'accorder à l'intéressé l'autorisation de séjourner en Belgique en application de l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.»*

1.5. Les demandes des mineurs visés au point 1.2. ont été rejetées le 24 avril 2018. Ces décisions de rejet font l'objet du recours n°229 213, introduit devant le Conseil.

1.6. Le 4 février 2019, le Conseil de céans a, aux termes d'un arrêt n°216 369, rejeté la demande de suspension d'extrême urgence de l'exécution de la décision de refus de visa attaquée dans le présent recours.

## **2. Procédure.**

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

## **3. Exposé des moyens d'annulation.**

3.1. La partie requérante prend un moyen unique tiré de la violation des articles 9, et 62 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), des articles 3 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), des articles 7 et 24.2 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après : la Charte), , du « devoir de minutie, de précaution, de proportionnalité », de l'unité familiale, de l'intérêt supérieur de l'enfant, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation, de l'incompétence de l'auteur de l'acte, et de « la méconnaissance d'une formalité substantielle ».

3.2. Dans ce qui peut être identifié comme le second grief de son moyen, elle rappelle l'enseignement de la jurisprudence de la Cour et du Conseil d'état, selon lequel, en substance, les articles 3 et 8 de la CEDH sont de l'ordre de la garantie et non du bon vouloir et que l'autorité administrative doit se livrer, avant de

prendre sa décision, à un examen aussi rigoureux que possible de la cause en fonction des circonstances dont elle a ou devait avoir connaissance.

Elle invoque, notamment, une violation de l'article 3 de la CEDH, soutenant que « En l'espèce, il ressort à suffisance des plaintes établies par le fils [majeur de la première requérante] en 2017 et 2018 que les enfants ne sont pas en sécurité en Ouganda, y étant recherchés, harcelés, agressés et violentés par les services rwandais ». Elle se réfère à cet égard à diverses pièces annexées à la demande de suspension en extrême urgence de l'acte attaqué (cf point 1.4.) et soutient que « Il ressort à suffisance de ce qui précède que les enfants, demandeurs d'asile et non encore réfugiés en Ouganda, y encourent de réelles craintes de mauvais traitements au regard de l'article 3 CEDH, mauvais traitements qu'ils ont déjà sévèrement subis et qui n'émanent pas tant des autorités ougandaises que des services secrets rwandais à la recherche de [la première requérante] » (le Conseil souligne). Elle ajoute que « Malgré les plaintes déposées, la police ougandaise reste dans l'impossibilité de les protéger » et que « même s'ils étaient un jour reconnus réfugiés, le risque existe qu'ils soient rapatriés au Rwanda », et reproduit le contenu de deux articles de presse pour étayer son allégation.

#### **4. Discussion.**

4.1. Le Conseil rappelle que la violation de formes substantielles, prescrites à peine de nullité, l'excès ou le détournement de pouvoir ne sont pas un fondement d'annulation mais une cause générique d'annulation (article 39/2 de la loi). Il ne s'agit donc pas d'un moyen au sens de l'article 39/69, § 1<sup>er</sup>, de cette même loi (cf. notamment CE, arrêt n°144.164 du 4 mai 2005).

4.2.1. Sur le reste du moyen unique, le Conseil entend rappeler, à titre liminaire, qu'il est une juridiction administrative instituée en application de l'article 146 de la Constitution. Il souligne que l'article 144 de la Constitution dispose que les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des cours et tribunaux, et que l'article 145 de la Constitution dispose quant à lui que les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des cours et des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi. La nature du droit sur lequel porte le litige est dès lors essentielle pour opérer la distinction entre d'une part, la compétence exclusive des cours et des tribunaux concernant les contestations relatives à des droits civils, et d'autre part, leur compétence de principe concernant les contestations relatives à des droits politiques, à laquelle le législateur peut déroger (M. LEROY, Contentieux administratif, Bruxelles, Bruylant, 2008, 86). Le législateur a fait application de la possibilité lui offerte par l'article 145 de la Constitution de confier à la juridiction administrative qu'est le Conseil de céans, le contentieux relatif aux lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Loi du 15 septembre 2006 réformant le Conseil d'Etat et créant le Conseil du contentieux des étrangers, Exposé des motifs, Doc. Parl. Chambre, sess. 2005-2006, n° 51K2479/001, 91). L'article 39/1, § 1<sup>er</sup>, alinéa 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) dispose ainsi que: « *Le Conseil est une juridiction administrative, seule compétente pour connaître des recours 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.* ». L'article 39/2, § 2, de la même loi, précise en outre que le Conseil, lorsqu'il statue en annulation, se prononce sur les recours pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir. Il s'ensuit que la compétence du Conseil en tant que juge d'annulation, se limite à vérifier si aucune règle de droit objectif, *sensu lato*, n'a été méconnue par la décision prise dans le cadre de la loi du 15 décembre 1980. Aussi, il n'appartient pas au Conseil de se prononcer sur l'opportunité d'un acte administratif. Si l'acte attaqué viole une norme dudit droit objectif, il peut être annulé et l'autorité administrative doit réexaminer la demande en prenant en considération la violation du droit objectif, telle qu'elle a été constatée par le Conseil.

Il résulte de ce qui précède que le Conseil a, en principe, un pouvoir de juridiction pour, dans les limites précitées, statuer sur la légalité de la décision attaquée. Toutefois, cela ne signifie pas que le Conseil, dans le cadre de l'examen de son pouvoir de juridiction, est lié par l'objet tel que qualifié dans le recours (*petitum*). La circonstance que la partie requérante sollicite l'annulation d'une décision prise en vertu de la loi du 15 décembre 1980 n'implique en effet pas *de facto* que le Conseil dispose de la compétence juridictionnelle pour ce faire (cfr. J. VELU, conclusion sous Cass. 10 avril 1987, Arr. Cass. 1986-87, 1046). Le Conseil doit ainsi analyser la cause d'annulation invoquée dans le moyen (*causa petendi*), et ce afin de vérifier si l'objet réel et direct du recours n'excède pas son pouvoir de juridiction (Cass. 27 novembre 1952, Pas. 1953, I, 184; C.HUBERLANT, « *Le Conseil d'Etat et la compétence générale du pouvoir judiciaire établie par les articles 92 et 93 de la Constitution* », J.T., 1960, 79; J. SALMON, Le Conseil

d'Etat, Bruxelles, Bruylant, 1994, 249; C. BERX, Rechtsbescherming van de burger tegen de overheid, Anvers, Intersentia, 2000, 140 et 141). Le cas échéant, le Conseil doit se déclarer sans juridiction.

Le Conseil est, ainsi, sans juridiction pour connaître des contestations qui portent sur des droits civils ou encore pour connaître des contestations qui portent sur des droits politiques que le législateur ne lui a pas expressément attribuées.

De même, le Conseil ne peut pas connaître d'un recours ou d'un moyen dont l'objet réel et direct est de l'amener à se prononcer sur de telles contestations. La répartition de compétences entre les cours et les tribunaux et le Conseil peut avoir pour conséquence que différentes questions juridiques afférentes à un seul et même acte peuvent être soumises à l'appréciation de différents juges. Le Conseil disposant exclusivement des compétences lui attribuées, celles-ci doivent être interprétées de manière restrictive en manière telle que la partie requérante peut être confrontée à l'inconvénient de devoir saisir plusieurs juridictions. La répartition de la juridiction précitée peut également impliquer que dans l'hypothèse où deux décisions seraient prises dans un seul « *instrumentum* », une stricte distinction doit être opérée entre ces deux décisions (dans le même sens, arrêt du Conseil n°39 687, rendu en assemblée générale, le 2 mars 2010).

4.2.2. Le Conseil est saisi *in casu* d'un recours en annulation d'une décision de refus de visa humanitaire, prise en application de la loi du 15 décembre 1980, dont l'un des motifs principaux est fondé sur le refus de reconnaître le lien de parenté invoqué, les documents produits à cet effet n'étant pas légalisés. Il appert dès lors que le pouvoir de juridiction du Conseil ne peut s'exercer sur cette décision préalable conformément à l'enseignement qui vient d'être exposé *supra*, le Tribunal de première instance étant seul compétent pour se prononcer quant à ce.

Le Conseil observe cependant que la partie requérante, en ce qu'elle invoque un grief tiré de la violation de l'article 3 CEDH et de l'erreur manifeste d'appréciation, ne conteste en rien cette partie de la motivation de la décision. Les critiques susvisées relèvent donc bien de la compétence du Conseil de céans.

Le Conseil relève d'ailleurs que la fin de non-recevoir soulevée par la partie défenderesse quant à l'incompétence du Conseil concernait l'argumentation de la partie requérante invoquant une violation des articles 9 de la loi et 8 de la CEDH.

4.3.1. Le Conseil rappelle qu'il ne peut sanctionner le pouvoir d'appréciation discrétionnaire de la partie défenderesse, saisie d'une demande de visa humanitaire, que s'il constate une erreur manifeste d'appréciation. L'erreur manifeste d'appréciation est celle qui, dans les circonstances concrètes, est inadmissible pour tout homme raisonnable, l'erreur qui est incompréhensible et qu'aucune autre autorité administrative placée dans les mêmes circonstances n'aurait commise.

4.3.2. En l'espèce, le dossier administratif comporte un document intitulé « demandes de visas « regroupement familial » et demandes de visas « humanitaires » des membres de famille de [la première requérante] [...] réfugiée reconnue d'origine rwandaise », émanant de [D.B.], membre de l'ASBL Aide aux Personnes Déplacées, et vraisemblablement adressé à l'ambassade de Belgique à Kampala, dès lors que ce courriel est adressé à « visa.kampala, bur\_GHFRVisa ». Le Conseil relève que ce document, bien que non daté, est nécessairement antérieur aux actes attaqués, dans la mesure où il indique « *Vous allez recevoir ce 11 mai les membres de famille de [ M.D.]. [Elle] a obtenu le statut de réfugié en Belgique le 12 janvier 2016. Ils souhaitent introduire des demandes de visas pour rejoindre leur mère en Belgique* ». Ce document précise notamment, au sujet du requérant, que son père a été tué le 13 septembre 2009. Par ailleurs, la partie requérante a déposé, en temps utile, un document de plainte daté du 26 juin 2017, dans lequel la police du bureau de « Old Kampala », au sujet des « menaces présumées » à son égard, résume les circonstances dans lesquelles il a demandé l'asile en Ouganda et ses déclarations sur les persécutions qu'il dit avoir subies. La police y fait, en outre, certaines observations quant à sa situation et celle de sa fratrie.

Il apparaît aussi que, parmi les documents déposés à l'appui de sa demande de visa, le requérant a produit un document du 16 mars 2017, intitulé « asylum seeker certificate » indiquant « *the above mentioned is an asylum seeker from Rwanda ; whose case is under consideration by the Refugee Eligibility Committee* ».

Or, dans la note de synthèse, la partie défenderesse répertorie ce document comme étant un certificat de reconnaissance du statut de réfugié en Ouganda et mentionne « l'intéressé a obtenu le statut de réfugié reconnu en Ouganda ».

Ainsi, dans la décision attaquée, la partie défenderesse motive sa décision, sur les éléments sécuritaires invoqués, comme suit : « *Considérant que l'intéressé a obtenu le statut de réfugié reconnu en Ouganda;*

qu'il jouit donc d'une protection internationale et qu'il ne peut prétendre que son intégrité physique ou morale est en danger».

Au vu de ce qui précède, le Conseil, sans se prononcer sur lesdits éléments invoqués ou sur l'existence, *in fine*, d'une violation de l'article 3 de la CEDH, constate qu'en motivant la décision attaquée sur le constat erroné que le requérant dispose d'une protection internationale en Ouganda, la partie défenderesse commet une erreur manifeste d'appréciation, à cet égard.

4.3.3. Les développements de la partie défenderesse, dans sa note d'observations, reproduisant une partie du document de plainte du 26 juin 2017 précité, et se limitant à réitérer qu'elle a pu dès lors décider, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation que « [...] l'intéressé a obtenu le statut de réfugié reconnu en Ouganda [...] », n'est pas de nature à renverser le développement tenu *supra*. Elle ne peut donc être suivie en ce qu'elle allègue, en substance, que la partie requérante se borne à reproduire ce document sans pouvoir démontrer l'existence d'une erreur manifeste d'appréciation, la partie requérante ayant valablement invoqué, en termes de recours, que le requérant n'était pas encore réfugié en Ouganda. Elle ne peut, non plus, être suivie en ce qu'elle allègue qu'il n'apparaît pas déraisonnable de constater que la partie requérante jouit d'une protection internationale en Ouganda. La circonstance que le risque d'être rapatrié, même si le requérant devait être reconnu réfugié en Ouganda, n'ait pas été invoqué en temps utile, est sans incidence quant au fait que la partie défenderesse, dans son appréciation des faits de la cause, a considéré à tort que le requérant jouissant de la qualité de réfugié en Ouganda.

4.4. Il résulte de ce qui précède que, dans les limites exposées *supra*, le grief tiré de l'erreur manifeste d'appréciation est fondé et suffit à justifier l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres griefs du moyen unique qui, à les supposer fondées, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

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

**Article unique.**

La décision de refus de visa humanitaire, prise le 27 juin 2017, est annulée.

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

Mme N. CHAUDHRY, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A.D. NYEMECK, greffier.

Le greffier, La présidente,

A.D. NYEMECK

N. CHAUDHRY