

## Arrêt

**n° 246 072 du 14 décembre 2020**  
**dans les affaires X et X / III**

**En cause :** 1. X, représenté par X  
2. X, représenté par X

**Ayant élu domicile :** au cabinet de Maître A. LOOBUYCK  
Langestraat 46/1  
8000 BRUGGE

**Contre :**

**l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration**

---

### **LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA III<sup>ème</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 4 juin 2018, en tant que représentant légal de X, par X, qu'il déclare être de nationalité somalienne, tendant à l'annulation de la décision de refus de visa humanitaire, prise le 18 avril 2018, enrôlée sous le n° X

Vu la requête introduite le 4 juin 2018, en tant que représentant légal de X, par X qu'il déclare être de nationalité somalienne, tendant à l'annulation de la décision de refus de visa humanitaire, prise le 18 avril 2018, enrôlée sous le n° X

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, dite ci-après « *la loi du 15 décembre 1980* ».

Vu les notes d'observations et les dossiers administratifs.

Vu les mémoires de synthèse.

Vu l'arrêt interlocutoire n° 239 318 du 31 juillet 2020

Vu les ordonnances du 4 septembre 2020 convoquant les parties à l'audience du 25 septembre 2020.

Entendu, en son rapport, Mme M. GERGEAY, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me M. KIWAKANA *loco* Me A. LOOBUYCK, avocat, qui comparaît pour les parties requérantes, et Me I. SCHIPPERS *loco* Mes D. MATRAY et C. PIRONT, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

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

## 1. Faits utiles à l'appréciation des causes.

Les première et deuxième parties requérantes déclarent être nées respectivement le 20 septembre 2011 et le 11 décembre 2009.

Le 6 septembre 2017, une demande de visa humanitaire a été introduite pour chacune d'entre elles, afin de rejoindre en Belgique M. [B.], réfugié reconnu, présenté comme étant leur père adoptif, et qui entend les représenter dans le cadre de la présente procédure.

Le 18 avril 2018, la partie défenderesse a rejeté ces deux demandes par deux décisions distinctes, qui constituent les actes attaqués.

La décision entreprise par la première partie requérante est motivée comme suit :

« Commentaire: Considérant que [le premier requérant], né le 20 septembre 2011 à Mogadishu, de nationalité somalienne, 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 Monsieur [B.] ( NN xxx ), né le [xxx] à Mogadishu, reconnu réfugié en Belgique le 22/11/2016 ;

Considérant que l'existence en Belgique d'attaches familiales et affectives présumées ne signifie pas que l'application de l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme relatif au droit au respect de la vie privée et familiale est absolu ; que cet article ne s'oppose pas à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée et le séjour des étrangers sur leur territoire pour autant que l'ingérence de l'autorité publique soit prévue par la loi, soit inspirée par un ou plusieurs des buts légitimes énoncés au deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH et soit nécessaire dans une société démocratique pour les atteindre ; que la loi du 15 décembre 1980 est une loi de police qui correspond au prescrit du deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH ;

Considérant que l'authenticité des documents produits, à savoir acte de naissance , actes d'adoption / responsabilité, ne peut être établie vu l'absence d'institutions en Somalie ; qu'en conséquence, les actes ne remplissent pas les conditions nécessaires selon le Code du droit international pour être qualifiés d'authentiques et pour ressortir leurs effets en Belgique; qu'en l'absence d'actes authentiques, le lien familial entre l'intéressé et la personne qu'elle souhaite rejoindre en Belgique n'est pas établi ;

Considérant qu'il revient au demandeur d'apporter tous les documents et preuves permettant à l'administration de rendre son jugement en connaissance de la situation exacte de celui-ci au moment de l'introduction de la demande ;

Considérant que l'intéressé ne prouve pas que Monsieur [B.] soit son seul soutien ou qu'il entretienne des liens réguliers et constants avec lui ;

Considérant enfin qu'il ne prouve pas des menaces quant à sa vie ou son intégrité physique ou morale ; qu'il a introduit une demande d'asile en Ouganda et qu'il se trouve donc actuellement dans une zone où il bénéficie de la protection des autorités locales ;

Au regard des informations dont il dispose, le délégué du Ministre estime qu'il n'est pas justifié d'accorder [au premier requérant] l'autorisation de séjourner en Belgique à titre humanitaire 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 ».

La décision relative à la seconde partie requérante est quant à elle motivée comme suit :

« Commentaire: Considérant que [le second requérant], né le 11 décembre 2009 à Mogadishu, de nationalité somalienne, 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 Monsieur [B.] ( NN [xxx] ), né le [xxx] à Mogadishu, reconnu réfugié en Belgique le 22/11/2016 ;

Considérant que l'existence en Belgique d'attaches familiales et affectives présumées ne signifie pas que l'application de l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme relatif au droit au respect de la vie privée et familiale est absolu ; que cet article ne s'oppose pas à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée et le séjour des étrangers sur leur territoire pour autant que l'ingérence de

l'autorité publique soit prévue par la loi, soit inspirée par un ou plusieurs des buts légitimes énoncés au deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH et soit nécessaire dans une société démocratique pour les atteindre ; que la loi du 15 décembre 1980 est une loi de police qui correspond au prescrit du deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH ;

Considérant que l'authenticité des documents produits, à savoir acte de naissance , actes d'adoption / responsabilité, ne peut être établie vu l'absence d'institutions en Somalie ; qu'en conséquence, les actes ne remplissent pas les conditions nécessaires selon le Code du droit international pour être qualifiés d'authentiques et pour ressortir leurs effets en Belgique; qu'en l'absence d'actes authentiques, le lien familial entre l'intéressé et la personne qu'elle souhaite rejoindre en Belgique n'est pas établi ;  
Considérant qu'il revient au demandeur d'apporter tous les documents et preuves permettant à l'administration de rendre son jugement en connaissance de la situation exacte de celui-ci au moment de l'introduction de la demande ;

Considérant que l'intéressé ne prouve pas que Monsieur [B.] soit son seul soutien ou qu'il entretienne des liens réguliers et constants avec lui ;

Considérant enfin qu'il ne prouve pas des menaces quant à sa vie ou son intégrité physique ou morale ; qu'il a introduit une demande d'asile en Ouganda et qu'il se trouve donc actuellement dans une zone où il bénéficie de la protection des autorités locales ;

Au regard des informations dont il dispose, le délégué du Ministre estime qu'il n'est pas justifié d'accorder [au second requérant] l'autorisation de séjourner en Belgique à titre humanitaire 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.

[...]

## **Motivation**

Références légales: Art. 9 et 13 de la loi du 15/12/1980 Limitations ».

### **2. Représentation des parties requérantes.**

2.1. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse a soulevé, en premier lieu, l'irrecevabilité des recours en ce que les parties requérantes sont représentées par un seul de leurs « parents ».

2.2. La partie requérante a répliqué à cette exception d'irrecevabilité dans son mémoire de synthèse déposé en la cause n° 221 277 en faisant valoir qu'un acte d'adoption a bien été déposé et conteste la non prise en considération dudit document par la partie défenderesse en indiquant que l'authenticité d'un document somalien ne peut être établie à défaut d'institutions somaliennes.

2.3. Dans le cadre de son arrêt interlocutoire, le Conseil a constaté que les recours ont été introduits aux noms des parties requérantes par M. [B.], qui se présente comme étant le mari de leur sœur aînée, Mme [H.], et qui se prétend être leur père adoptif. Le certificat de naissance de la première partie requérante indique cependant que son père est [A.H.] et sa mère [H.S.O.].

Le Conseil a également observé que les dossiers administratifs étaient incomplets. Ils ne comportaient en effet pas les actes d'adoption dont il est fait état dans les décisions attaquées.

Le Conseil relevait également que selon une note de synthèse figurant au dossier administratif, relative à une précédente demande de la seconde partie requérante, celle-ci a été adoptée par Mme [H.], qui aurait obtenu le transfert de responsabilité de la Wabari District Court de Mogadiscio suite au décès des parents.

Par application de la Convention concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants, conclue à La Haye le 19 octobre 1996, à laquelle renvoie l'article 35, §3, du Code de droit international privé, la responsabilité parentale s'exerçant sur la partie requérante est régie par le droit de l'Etat sur le territoire duquel cet enfant a sa résidence habituelle, soit en l'occurrence par le droit ougandais. En effet, bien que les parties requérantes soient de nationalité somalienne, un certificat daté

de 2017, produit à l'appui des demandes de visas, indique que les parties requérantes, mineures d'âge, se sont réfugiées avec leur sœur, Mme [H.], en Ouganda. L'adresse de résidence mentionnée sur les demandes de visa est au demeurant également située en Ouganda.

Aucune des parties n'ayant à ce moment donné d'indication au sujet du contenu du droit ougandais, le Conseil a rouvert les débats afin de permettre :

- aux parties d'instruire la cause s'agissant du contenu du droit ougandais en matière de représentation de personnes mineures d'âge, et de donner à cette fin des indications claires et, dans la mesure du possible, étayées par des documents probants ;
- à la partie défenderesse de produire les documents manquants du dossier administratif, en particulier les actes d'adoption déposés à l'appui des demandes de visas humanitaires ;
- aux parties requérantes de fournir des indications claires et, dans la mesure du possible, étayées par des éléments probants, sur leurs liens familiaux ;
- plus généralement, aux parties, de fournir des indications claires et, dans la mesure du possible, étayées par des documents probants, sur tout élément de fait ou de droit utile à la détermination de la représentation des parties requérantes dans le cadre de la présente procédure.

2.4. A l'audience du 25 septembre 2020, la partie défenderesse a déposé un courriel de son conseil, ainsi que deux fardes de documents intitulées *doc 1* et *doc 2* par référence aux première et deuxième requêtes et a indiqué que, s'agissant de la première requête, l'inventaire figurant dans le formulaire de demande de visa contient une numérotation erronée de l'acte d'adoption, dès lors que celui-ci ne serait pas produit en pièce 8 mais en pièce 11. Elle a également déclaré retirer l'exception d'irrecevabilité à ce sujet au vu du contenu du droit ougandais. Le courriel indique que selon les recherches effectuées par la partie défenderesse, il n'est pas nécessaire que les enfants soient représentés par leurs deux parents. Elle produit quelques extraits du Code ougandais de la procédure civile.

Les parties requérantes ont, quant à elles, déclaré qu'il n'est pas contesté que les actes d'adoption ont bien été produits à l'appui des demandes de visa, et que dès lors, la représentation des enfants par Monsieur [B.] est clairement établie.

2.5. Il semble, selon les extraits figurant dans le courriel produit par la partie défenderesse, que la représentation d'enfants mineurs en droit ougandais ne requiert pas nécessairement l'intervention de l'un des parents. Les documents ne sont pas suffisamment fiables, mais peuvent constituer un début de preuve du droit étranger applicable.

Le Conseil constate également que la partie défenderesse n'entend plus maintenir son exception d'irrecevabilité tenant à l'absence de représentation valable des parties requérantes.

Les parties requérantes soutiennent quant à elle la conclusion de la partie défenderesse.

Au regard de ce qui précède, il n'y a pas lieu de considérer la représentation des parties requérantes par M. [B.] comme n'étant pas valable.

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

3.1. Les parties requérantes prennent un premier moyen, de la violation de l'article 9 de la « loi sur les étrangers » et de l'obligation de motivation matérielle.

Dans ce qui s'apparente à une première branche, les parties requérantes font valoir avoir déposé plusieurs documents, mais que la partie défenderesse a refusé de les examiner au motif qu'ils ne sont pas légalisés.

Elles contestent cette appréciation de la partie défenderesse en indiquant qu'ils n'auraient pu être légalisés, dès lors que le gouvernement somalien n'a pas encore été reconnu par la Belgique.

Elles estiment que cependant, un défaut de légalisation n'empêche pas la partie défenderesse de procéder à un examen de l'authenticité de ce type de document.

En réplique à la note d'observations, les parties requérantes font valoir que la partie défenderesse n'a pas, contrairement à ce que celle-ci prétend, pris en considération lesdits documents, mais qu'elle a seulement motivé au sujet des raisons pour lesquelles elle refusait de les prendre en considération, au terme d'une motivation manifestement déraisonnable.

Dans ce qui peut être comme une seconde branche, les parties requérantes reprochent à la partie défenderesse de ne motiver « *que par rapport à l'examen effectué si celui-ci peut fonder une décision de refus. Par contre, si les documents s'avèrent authentiques, la partie défenderesse semble se taire et se cacher derrière la "non- légalisation". Cette façon de motiver est assez remarquable et elle ne peut être attendue d'une administration consciencieuse, qui devrait appliquer de façon objective la même ligne de politique dans toutes les situations semblables. Ceci est d'autant plus le cas si on considère que la non-légalisation des documents déposés est indépendante de la volonté de la partie requérante* ».

Elles reprochent à la partie défenderesse de n'avoir, et sans considération pour leur jeune âge, procédé à aucune investigation, alors même que leur père adoptif a toujours déclaré qu'il prenait soin d'elles.

Les parties requérantes invoquent ensuite l'article 12bis, §6, de la loi du 15 décembre 1980, soulignant qu'une telle base légale n'était pas requise en l'espèce, dès lors qu'il s'agissait de statuer sur des demandes de visa humanitaire, en sorte que la partie défenderesse pouvait, dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire, décider de les entendre.

Elles fustigent à cet égard la partie défenderesse qui refuse de leur accorder un visa humanitaire en raison de documents non légalisés, en sachant qu'il leur est impossible d'obtenir la légalisation de ces documents.

3.2. Les parties requérantes prennent un second moyen, de la violation de l'article 8 de la CEDH et de la motivation matérielle.

Elles exposent que la partie défenderesse peut être tenue, en vertu d'une obligation positive, à permettre l'exercice de la vie familiale entre leur père adoptif et elles-mêmes en Belgique, à la suite d'une mise en balance des intérêts en cause.

Elles indiquent par ailleurs qu'une vie familiale en Somalie est en tout état de cause impossible en l'espèce et s'étonnent de la motivation des actes attaqués selon lesquels elles n'auraient pas suffisamment expliqué ce qui constituerait un obstacle insurmontable à la poursuite de la vie familiale ailleurs qu'en Belgique, alors même que leur père adoptif est un réfugié reconnu.

#### **4. Compétence du Conseil.**

4.1. La partie défenderesse semble soutenir en termes de note d'observations, à titre principal, que le Conseil devrait se déclarer incompétent pour statuer sur les recours dès lors que la motivation des actes attaqués reposerait exclusivement sur une décision préalable de non reconnaissance d'un acte authentique étranger, étant l'absence de documents légalisés pour établir le lien familial, conduisant la partie défenderesse à refuser de reconnaître les actes de naissance et d'adoption, soit une contestation pour laquelle seul serait compétent le Tribunal de première instance. A tout le moins, la partie défenderesse considère à titre principal que le Conseil ne peut exercer son contrôle sur cette décision préalable de non reconnaissance.

4.2. Le Conseil rappelle qu'il est une juridiction administrative instituée en application de l'article 146 de la Constitution. Il souligne - dès lors que surgit une contestation relative à sa juridiction - 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, sa compétence de principe concernant les contestations relatives à des droits politiques, à laquelle le Législateur peut déroger.

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 cénans, 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 Etrangers, Exposé des motifs, *Doc. Parl. Chambre*, sess. 2005-2006, n° 51K2479/001, 91). L'article 39/1, § 1er, alinéa 2, de 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 en résulte que dans le cadre de cette disposition, 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 précitée. Il n'appartient par conséquent 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, par conséquent, 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.

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 qu'hormis la première branche du premier moyen, par laquelle les parties requérantes reprochent à la partie défenderesse de ne pas avoir examiné les documents étrangers destinés à établir le lien familial allégué, comme il se devait, et entendent de ce fait contester la décision de non reconnaissance d'actes étrangers - contestation pour laquelle le Conseil n'a pas de compétence ainsi qu'exposé ci-dessus - elles invoquent par ailleurs, en substance, une violation par la partie défenderesse de son pouvoir discrétionnaire dans le cadre de l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980, ainsi qu'une violation de l'article 8 de la CEDH, contestations qui, quant à elles, relèvent bien de la compétence du Conseil de cénans.

Le contrôle de légalité que le Conseil est ainsi invité à effectuer dans le cadre de la deuxième branche du premier moyen et dans celui du second moyen, ne porte pas atteinte à la répartition des compétences entre juridictions de l'ordre administratif et celles de l'ordre judiciaire et ressortit bien de son pouvoir de juridiction.

## **5. Discussion.**

Sur la seconde branche du premier moyen, et sur le second moyen, réunis, le Conseil observe qu'en l'espèce, la partie défenderesse ne s'est pas limitée au constat du défaut de légalisation des actes de naissance et d'adoption produits, mais reproche plus généralement aux parties requérantes de ne pas avoir suffisamment étayé leurs demandes de visas humanitaires afin de lui permettre de connaître leur situation exacte et de statuer en pleine connaissance de cause.

Il n'apparaît nullement que la partie défenderesse n'aurait pas exercé le pouvoir discrétionnaire d'appréciation qui est le sien dans le cadre de l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980.

Force est en effet de constater que la partie défenderesse a procédé à un examen de la cause, qui se traduit par différentes considérations indiquées dans la motivation des actes attaqués, considérations que les parties requérantes sont en défaut de contester précisément.

Celles-ci se limitent, en termes vagues, à prendre le contre-pied des décisions entreprises et tentent d'amener le Conseil à substituer sa propre appréciation des éléments de la cause à celle de la partie défenderesse, ce qui ne saurait être admis dans le cadre de son contrôle de légalité.

Il résulte de ce qui précède que la seconde branche du premier moyen et le second moyen ne peuvent être accueillis.

Aucun des aspects des moyens ne pouvant être accueilli, les requêtes doivent être rejetées.

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

### **Article 1<sup>er</sup>**

La requête en annulation, enrôlée sous le numéro X est rejetée.

### **Article 2**

La requête en annulation, enrôlée sous le numéro X, est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quatorze décembre deux mille vingt par :

Mme M. GERGEAY, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. Y. AL-ASSI, greffier assumé.

Le greffier,

La présidente,

Y. AL-ASSI

M. GERGEAY