



Arrêt

**n° 246 275 du 17 décembre 2020
dans l'affaire X / III**

En cause : X

**agissant en qualité de représentante légale de son enfant mineur :
X**

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître C. EPEE
Avenue Louise, 131/2
1050 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 le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la
Migration**

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

Vu la requête introduite le 14 mai 2020, X, agissant en qualité de représentante légale de son enfant mineur X, qui déclarent être de nationalité camerounaise, tendant à l'annulation de la décision de refus de visa, prise le 10 avril 2020.

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 l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 26 mai 2020 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 5 novembre 2020 convoquant les parties à l'audience du 27 novembre 2020.

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

Entendu, en ses observations, Me E. TCHIBONSOU *loco* Me C. EPEE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me L. RAUX *loco* Mes D. MATRAY et C. PIRONT, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le 17 juillet 2019, l'enfant mineur de la partie requérante a introduit, auprès de l'ambassade belge, une demande de visa long séjour (type D) en vue de regroupement familial avec la partie requérante.

1.2. Le 10 avril 2020, la partie défenderesse a pris une décision de refus de cette demande. Cette décision constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« La requérante ne peut se prévaloir des dispositions prévues à l'art. 10,§1er,al.I,4° de la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

En date du 17/07/2019, une demande de visa de regroupement familial a été introduite par [P.N.Z.Y.], née le 03/12/2005, de nationalité camerounaise, en vue de rejoindre en Belgique sa mère présumée, [N.A.], née le 07/11/1985, de nationalité camerounaise ;

Considérant que le document produit pour prouver le lien de filiation est un acte de naissance n° [XX] dressé le 29/12/2005 par le centre d'état civil de Fouban ;

Considérant que l'article 74/20, §1 de la loi précitée stipule : " Sauf dispositions particulières prévues par la loi, le ministre ou son délégué peut refuser l'autorisation ou l'admission au séjour demandée en application de la présente loi lorsque, pour l'obtenir ou se le voir reconnaître, le demandeur a utilisé des informations fausses ou trompeuses ou des documents faux ou falsifiés, ou lorsque celui-ci a recouru à la fraude ou a employé d'autres moyens illégaux qui contribuent à l'obtention du séjour " ;

Considérant qu'il ressort de l'enquête d'authenticité effectuée par les services de l'Ambassade de Belgique à Yaoundé que l'acte produit est un faux.

Dès lors, la filiation n'est pas prouvée de manière absolue et le document fourni ne peut être reconnu en Belgique.

En conséquence, en application de l'article 74/20,§1 de la loi précitée, la demande de visa est refusée ».

2. Recevabilité

2.1.1. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse soulève une première exception d'irrecevabilité du recours en ce que l'enfant mineur concerné est représenté par sa prétendue mère alors que rien dans le dossier administratif ne permet d'établir le lien de filiation entre la partie requérante et son enfant. Elle ajoute que rien ne permet davantage de considérer que la partie requérante pourrait représenter seule son enfant mineur dans le cadre du présent recours.

2.1.2. Elle soulève une seconde exception d'irrecevabilité du recours en soutenant que la partie requérante ne dispose pas d'un intérêt légitime à son action dès lors que celle-ci « n'a pas hésité à produire à l'appui de sa demande de visa un faux acte de naissance ». Elle se réfère, sur ce point au principe « *fraus omnia corrumpit* » et soutient que la partie requérante tente de faire déclarer légale une situation qui ne l'est manifestement pas.

2.2. S'agissant de ces exceptions, le Conseil constate qu'elles sont toutes deux déduites du constat selon lequel l'acte de naissance produit à l'appui de la demande ayant donné lieu à la décision attaquée est un faux document.

Or, il convient de relever que l'argumentation de la partie requérante vise précisément à contester la motivation formulée par la partie défenderesse afin d'établir un tel constat en sorte que la question de l'intérêt de la partie requérante au présent recours est liée aux conditions de fond de l'octroi du visa sollicité à savoir, l'établissement d'un lien de filiation entre la partie requérante et son enfant mineur.

Le Conseil observe en outre que l'acte de naissance litigieux n'identifie pas le père de l'enfant mineur de la partie requérante en sorte que la question de la représentation de cet enfant par la seule partie requérante est également liée à celle de l'authenticité dudit acte de naissance.

2.3. Partant, les fins de non-recevoir soulevées ne sauraient être retenues en l'espèce.

3. Examen du moyen d'annulation

3.1.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial (ci-après : la directive 2003/86), du

« principe Audi alteram partem », des « principes du raisonnable et de proportionnalité » et des articles 3 et 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), ainsi que de « la contestation de l'authenticité de l'acte de naissance »

3.1.2. Dans ce qui s'apparente à une première branche intitulée « De la violation des articles 2 et 3 de la loi du 21 [sic] juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de la Directive 2003/86 [...] », la partie requérante reproduit tout d'abord les termes de l'article 10, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o, de la loi du 15 décembre 1980, des articles 5, § 2, et 16, § 2, a), de la directive 2003/86 et de l'article 74/20 de la loi du 15 décembre 1980.

Relevant que son enfant a, à l'appui de sa demande de visa, produit un acte de naissance destiné à démontrer la filiation à son égard, elle soutient que la seule affirmation suivant laquelle une enquête aurait révélé que l'acte est faux sans préciser en quoi il le serait, la partie défenderesse ne motive pas suffisamment sa décision de sorte que les raisons du refus du regroupement familial ne sont pas dûment justifiées et ne lui permettent pas de savoir ce qu'il est reproché à son acte de naissance.

Elle expose ensuite des considérations théoriques relatives à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs mettant en particulier en évidence l'obligation pour la partie défenderesse d'indiquer les motifs de fait, c'est-à-dire les circonstances qui ont présidé à l'adoption de sa décision et qui en constituent les fondements. Elle souligne également que le but de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs « est d'astreindre l'administration "à fournir au juge une base solide à son contrôle de légalité" et que "l'obligation générale de motiver les actes administratifs en la forme constitue aussi une garantie essentielle pour le bon fonctionnement, c'est-à-dire pour le contrôle de la légalité des actes administratifs" (Dominique Lagasse, la loi du 29/7/1991, J.T., 1991, page 737) » et que la motivation doit être adéquate et « permettre au destinataire d'un acte administratif de comprendre les raisons de fait et de droit qui ont conduit l'administration à adopter l'acte en question et, par voie de conséquence, lui permettre de mieux apprécier la légalité et la pertinence de cette décision et donc aussi de l'opportunité de la contester en justice. (C.E. 14 juin 2002, n° 107.842) ».

Elle en déduit qu'en estimant que l'acte de naissance produit était un faux sans en indiquer les raisons, la partie défenderesse la prive de connaître les motifs qui l'ont conduite à prendre l'acte attaqué et, par conséquent, de la possibilité d'en apprécier la légalité. Elle soutient dès lors que la motivation est insuffisante et qu'elle viole les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

3.2.1. Sur la première branche du moyen unique, le Conseil rappelle que l'article 10, §1^{er}, 4^o de la loi du 15 décembre 1980 est libellé comme suit :

« 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, 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, § 1^{er}, alinéas 2 ou 3, ou à l'article 49/2, §§ 2 ou 3 :

[...]

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

[...] »

L'article 74/20, §1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 est libellé comme suit :

« Sauf dispositions particulières prévues par la loi, le ministre ou son délégué peut refuser l'autorisation ou l'admission au séjour demandée en application de la présente loi lorsque, pour l'obtenir ou se le voir reconnaître, le demandeur a utilisé des informations fausses ou trompeuses ou des documents faux ou falsifiés, ou lorsque celui-ci a recouru à la fraude ou a employé d'autres moyens illégaux qui contribuent à l'obtention du séjour.

Un tel document n'est pas davantage de nature à éclairer la partie requérante ou le Conseil quant aux raisons ayant mené l'auteur de ce document à qualifier l'acte de naissance litigieux de « Faux ». Il s'ensuit que ni les termes de la motivation de l'acte attaqué ni le contenu du dossier administratif ne permettent d'identifier les circonstances de fait sur lesquelles l'unique motif de l'acte attaqué est fondé.

Partant, la partie défenderesse viole l'obligation de motivation en plaçant la partie requérante dans l'impossibilité de vérifier l'exactitude des motifs de la décision attaquée (C.E. arrêt n° 161.377 du 19 juillet 2006) alors que tout acte administratif doit reposer sur des « motifs matériels exacts, pertinents et admissibles en droit qui doivent ressortir du dossier administratif » (C.E., arrêt n°143.064 du 13 avril 2005). Il en va d'autant plus ainsi qu'à l'audience, la partie défenderesse a fait lecture d'un document qu'elle affirme se trouver au dossier administratif selon lequel : « Monsieur [S.O.] de l'ambassade de Belgique à Yaoundé affirme que l'acte de naissance est faux pour la simple raison qu'il n'existe aucune souche dudit acte dans les archives de cette commune ». Or, le Conseil constate que ce document ne se trouve PAS dans l'exemplaire du dossier administratif déposé au greffe et que la partie requérante conteste également qu'un tel document se soit trouvé dans l'exemplaire du dossier qui lui a été transmis dont elle prend connaissance à l'audience. Or, la partie requérante soutient que cette absence totale de motivation de la décision attaquée l'a précisément menée à adresser à la partie défenderesse de multiples courriers de plainte et de demande de retrait. Il s'ensuit que les déclarations de la partie défenderesse à l'audience, outre qu'elle empêche le Conseil d'opérer un contrôle de légalité en lui transmettant un dossier administratif incomplet, violent les droits de la défense de la partie requérante et constituent en tout état de cause une motivation a posteriori de la décision attaquée, ce qui ne saurait être admis.

3.3. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse fait en substance valoir que l'acte attaqué se fonde sur une décision préalable de reconnaissance de l'acte de naissance produit et soutient que le Conseil n'est pas compétent pour examiner cette décision en se référant aux articles 23 et 27 du Code de droit international privé (ci-après : le CoDIP).

A cet égard, 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 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, § 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 attribués. 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* », - comme en l'espèce, une décision de refus de visa de regroupement familial, d'une part, et une décision de non-reconnaissance d'un acte de naissance d'autre part -, 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).

En l'espèce si, comme le soutient la partie défenderesse, l'acte attaqué est fondé exclusivement sur une décision de refus de reconnaître l'acte de naissance produit à l'appui de la demande et si dès lors 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 Conseil n'en demeure pas moins compétent en ce qui concerne les critiques visant la motivation de la décision attaquée sur ce point.

Or, sans se prononcer sur l'opportunité de la décision de refus de reconnaissance de l'acte de naissance litigieux, le Conseil constate - ainsi qu'exposé aux points 3.2.1. et suivants - que la motivation de l'acte attaqué est insuffisante et inadéquate sur ce point.

3.4. Il ressort de ce qui précède que la première branche du moyen unique est à cet égard fondée et suffit à l'annulation de la décision attaquée. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres aspects du moyen unique qui, à les supposer fondés, ne seraient pas de nature à conduire à une annulation aux effets plus étendus.

4. Dépens

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie défenderesse.

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

Article 1^{er}

La décision de refus de visa, prise le 10 avril 2020 est annulée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 186 euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le dix-sept décembre 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