

Arrêt

n° 246 281 du 17 décembre 2020
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître T. SOETAERT
Avenue de Selliers de Moranville 84
1082 BRUXELLES

Contre :

l'Etat belge, représenté par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique,
et de l'Asile et la Migration 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 4 aout 2020, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.),
tendant à la suspension et l'annulation de la décision de refus de visa, prise le 26 mars 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 10 aout 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 leurs observations, Me A. HAEGEMAN *loco* Me T. SOETAERT, avocat, qui comparaît pour
la partie requérante, et Me L. RAUX *loco* I. SCHIPPERS, avocat, qui comparaît pour la partie
défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le 29 janvier 2020, la partie requérante a introduit une demande de visa long séjour (type D) en vue
de regroupement familial avec son père, Mr M.M.J, de nationalité allemande.

1.2. Le 26 mars 2020, la partie défenderesse a rejeté cette demande. Cette décision, notifiée à la partie
requérante le 6 juillet 2020, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« Motivation

Références légales: Le visa est refusé sur base de l'article 32 du règlement (CE) N° 810/2009 du Parlement Européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas.

- (2) L'objet et les conditions du séjour envisagé n'ont pas été justifiés

En date du 29/01/2020, une demande de visa d'entrée a été introduite sur base de la directive 2004/38/CE par [M.P.M.], né le 06/04/1998, de nationalité congolaise (RDC), en qualité de descendant du citoyen de l'Union [M.M.J.], né le 04/05/1953, de nationalité allemande ;

Considérant que l'article 45 de l'Arrêté Royal du 08/10/1981 prévoit que le visa d'entrée est délivré lorsque le demandeur a prouvé qu'il relève du champ d'application de la directive 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres ;

Considérant que l'article 2 de cette directive prévoit, à son point 2, sous c) :

" Aux fins de la présente directive, on entend par :

2) "membre de la famille" : c) les descendants directs qui sont âgés de moins de vingt et un ans ou qui sont à charge, et les descendants directs du conjoint ou du partenaire tel que visé au point b)

Considérant que la preuve du lien de filiation est apportée par une copie d'un acte de naissance dressé tardivement sur base d'un jugement supplétif à la requête du requérant.

Or en droit congolais, la filiation paternelle s'établit par la présomption légale en cas de mariage ou par une déclaration ou par une action en recherche de paternité. En outre, nul ne peut contracter un nouveau mariage avant la dissolution ou l'annulation du précédent.

Vu que le citoyen de l'Union est marié depuis 1984 avec [L.L.], qui n'est pas la mère du demandeur, l'enfant n'est pas né dans les liens d'un mariage, et il n'apparaît nulle part que la filiation a été établie soit par une déclaration du père - celui-ci n'étant pas à l'origine de la requête au jugement supplétif d'acte de naissance - soit par une action en recherche de paternité.

Dès lors, vu que les informations reprises sur l'acte de naissance ne sont pas corroborées par les informations existant dans la législation congolaise, le document ne peut être retenu pour établir le lien de filiation ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 40bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980, de l'article 44 de l'arrêté royal sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : l'arrêté royal du 8 octobre 1981), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, des articles 7, 21, 45 et 56 du TFUE, de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), du « principe de bonne administration » et du « devoir de soin ».

2.2. Relevant que la partie défenderesse a décidé de considérer l'acte de naissance déposé comme non probant et précisant ne pas entrer dans la problématique de la reconnaissance de cet acte dans notre ordonnancement juridique, la partie requérante reproduit les termes de l'article 44 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981.

Elle déduit de cette disposition que la charge de la preuve concernant le lien de filiation est « inversée » et cite partiellement les termes de l'article M-1 de la circulaire du 17 juin 2009 portant certaines précisions ainsi que des dispositions modificatives et abrogatoires en matière de regroupement familial (ci-après : la circulaire du 17 juin 2009).

Elle fait ensuite valoir qu'en cas de doute, dans la pratique, la partie défenderesse prend des décisions de rejet des demandes de visa sous réserve de tests génétiques et se réfère sur ce point au site internet de la partie défenderesse.

Elle constate que l'acte attaqué ne propose pas ce recours et ne motive pas davantage sur l'absence de recours à cette procédure. Elle conclut dès lors à une atteinte au principe de légitime confiance à propos duquel elle formule des considérations théoriques.

Elle s'interroge enfin sur le devoir de soins - qu'elle définit - en ce qui concerne l'analyse retenue par la partie défenderesse « *à la lecture de l'article 591 du Code de la famille du Congo. Mais également en ne saisissant pas l'Autorité Centrale de l'état civil [Article 31 dans le CODIP]* ».

3. Discussion

3.1. A titre liminaire, sur le moyen unique, le Conseil rappelle que, selon une jurisprudence administrative constante, l'exposé d'un « moyen de droit » requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué.

Le Conseil constate qu'en l'occurrence, la partie requérante s'abstient d'expliquer de quelle manière l'acte attaqué violerait les articles 7, 21, 45 et 56 du TFUE et l'article 8 de la CEDH. Il en résulte que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions.

Le Conseil observe, en outre, que la partie requérante reste en défaut d'identifier le principe « de bonne administration » qu'elle estime violé en l'espèce, ceci alors même que le Conseil d'Etat a déjà jugé, dans une jurisprudence à laquelle le Conseil se rallie, que « le principe général de bonne administration n'a pas de contenu précis et ne peut donc, à défaut d'indication plus circonstanciée, fonder l'annulation d'un acte administratif » (C.E., arrêt n° 188.251 du 27 novembre 2008). Force est dès lors de constater que le moyen unique en ce qu'il est pris de la violation du principe « de bonne administration » ne peut qu'être déclaré irrecevable.

3.2.1. Sur le reste du moyen unique, le Conseil rappelle que l'article 41, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, prévoit que « *Le droit d'entrée est reconnu aux membres de la famille d'un citoyen de l'Union visés à l'article 40bis, § 2, qui ne sont pas citoyens de l'Union sur présentation d'un passeport en cours de validité revêtu, le cas échéant, d'un visa d'entrée en cours de validité, conformément au règlement (UE) 2018/1806 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des Etats membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation* ».

L'article 40bis, § 2, de la même loi prévoit, quant à lui, que « *Sont considérés comme membres de famille du citoyen de l'Union :*

[...]

3° les descendants et les descendants de son conjoint ou partenaire visé au 1° ou 2°, âgés de moins de vingt et un ans ou qui sont à leur charge, qui les accompagnent ou les rejoignent, pour autant que l'étranger rejoint, son conjoint ou le partenaire enregistré visé en ait le droit de garde et, en cas de garde partagée, à la condition que l'autre titulaire du droit de garde ait donné son accord;

[...] ».

Il ressort en outre de l'article 45, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 que « *Le visa d'entrée visé à l'article 41, § 2, de la loi est délivré sans frais et dans un délai de quinze jours à compter du jour où le demandeur a prouvé qu'il relève du champ d'application de la directive 2004/38/CE* ».

Le Conseil rappelle ensuite que la Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE (ci-après : la directive 2004/38), porte, en son article 2 que :

« *Aux fins de la présente directive, on entend par :*

[...]

2) « *membre de la famille* » :

[...]
les descendants directs qui sont âgés de moins de vingt-et-un ans ou qui sont à charge, et les descendants directs du conjoint ou du partenaire tel que visé au point b);
[...] ».

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.

3.2.2. En l'espèce, l'acte attaqué est fondé sur le motif selon lequel la partie requérante ne relève pas du champ d'application de la directive 2004/38 dès lors que « *la preuve du lien de filiation est apportée par une copie d'un acte de naissance dressé tardivement sur base d'un jugement supplétif [...]* » et que ce « *document ne peut être retenu pour établir le lien de filiation* ». Cette motivation n'est pas utilement contestée par la partie requérante.

3.2.3. A cet égard, le Conseil constate tout d'abord que la partie requérante ne conteste pas avoir invoqué sa qualité de descendant d'un citoyen de l'Union afin d'obtenir le visa sollicité, mais reproche, en substance, à la partie défenderesse de n'avoir pas procédé à des tests génétiques en vue d'établir la filiation contestée.

Le Conseil constate ensuite que l'article 44 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 est formulé comme suit :
« *Les membres de la famille visés à l'article 40bis, § 2, de la loi, qui ne sont pas des citoyens de l'Union, peuvent bénéficier des dispositions du présent chapitre que s'ils prouvent leur lien de parenté, leur lien d'alliance ou leur partenariat avec le citoyen de l'Union qu'ils accompagnent ou rejoignent.*

Lorsqu'il est constaté que le membre de la famille ne peut apporter la preuve du lien de parenté ou d'alliance ou du partenariat invoqué par des documents officiels conformes à l'article 30 de la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé ou aux conventions internationales portant sur la même matière, le ministre ou son délégué peut tenir compte d'autres preuves valables produites au sujet de ce lien ».

L'article M1 de la circulaire du 17 juin 2009 - invoquée en termes de requête - apporte des précisions quant au régime de preuve du lien familial prévu à l'article 44 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981.

Cette disposition précise que le régime de la preuve du lien familial est « *organisé sous la forme d'un système en cascade* » et prévoit trois modes de preuve :

« 1. *des documents officiels en faisant foi, établis conformément aux règles de droit international privé, en ce qui concerne tant les conditions de fond et de forme que la légalisation*

[...]

2. *" d'autres preuves valables ";*

[...]

3. *un entretien ou une analyse complémentaire.*

[...] ».

Ce système en cascade, dont la partie requérante entend se prévaloir, prévoit en outre que la partie défenderesse ne peut recourir à une analyse complémentaire telle qu'un test ADN qu'« *en dernier ressort, c'est-à-dire lorsque l'étranger ne peut produire ni documents officiels ni autres preuves valables permettant d'établir le lien familial* ». Quant aux « *autres preuves valables* », elle « *sont produites uniquement en cas d'impossibilité pour l'étranger de produire des documents officiels et sont soumises à l'appréciation discrétionnaire de l'Office des étrangers* ».

S'agissant de cette impossibilité, la même disposition indique que « *L'étranger doit prouver son impossibilité de se procurer les documents officiels établissant son lien familial* » et précise que « *Cette impossibilité peut être prouvée par toutes voies de droit* », que « *Le simple défaut de production des documents officiels ne suffit pas à lui seul* » et que « *L'impossibilité doit être réelle et objective, c'est-à-dire indépendante de la volonté de l'étranger* ».

3.2.4. Or en l'occurrence, le Conseil ne peut que constater qu'il ne découle ni l'examen des pièces versées au dossier administratif ni de l'argumentation de la partie requérante exposée en termes de requête que celle-ci aurait invoqué son impossibilité de produire un document officiel faisant foi, aurait apporté la moindre preuve de cette impossibilité ou aurait invoqué d' « autres preuves valables » du lien de filiation contesté.

Il ne saurait, par conséquent, être déduit des dispositions invoquées par la partie requérante, la moindre obligation dans le chef de la partie défenderesse de procéder à des analyses génétiques ni davantage de motiver sa décision quant l'absence de recours à ce type d'analyse.

Il ne saurait davantage être considéré que le site internet de la partie défenderesse a fait naître une attente légitime dans le chef de la partie requérante. Il ne ressort en effet nullement du contenu dudit site internet que le moindre engagement de la partie défenderesse à procéder à des analyses ADN en cas de doute quant à un lien de filiation invoqué à l'appui d'une demande de visa. Il y est, tout au plus, indiqué des exemples de situations dans lesquelles la partie défenderesse peut demander un tel test. L'évocation de la possibilité pour cette dernière de prendre une décision de refus de visa « sous réserve d'un test ADN » ne constitue pas non plus des « assurances précises susceptibles de faire naître [...] des espérances fondées » dans le chef de la partie requérante.

3.2.5. Le Conseil constate également que la partie requérante ne conteste pas la motivation par laquelle la partie défenderesse a relevé qu' « *en droit congolais, la filiation paternelle s'établit par la présomption légale en cas de mariage ou par une déclaration ou par une action en recherche de paternité* » et que « *nul ne peut contracter un nouveau mariage avant la dissolution ou l'annulation du précédent* », a relevé que « *Vu que le citoyen de l'Union est marié depuis 1984 avec [L.L.], qui n'est pas la mère du demandeur, l'enfant n'est pas né dans les liens d'un mariage, et il n'apparaît nulle part que la filiation a été établie soit par une déclaration du père - celui-ci n'étant pas à l'origine de la requête au jugement supplétif d'acte de naissance - soit par une action en recherche de paternité* » et en a conclu que « *vu que les informations reprises sur l'acte de naissance ne sont pas corroborées par les informations existant dans la législation congolaise, le document ne peut être retenu pour établir le lien de filiation* ».

Sur ce point, la partie requérante se limite, en effet, à formuler l'observation suivante :

« Enfin on doit s'interroger sur le devoir de soin quant à l'analyse retenue par la partie adverse à la lecture de l'article 591 du Code de la famille du Congo. Mais également en ne saisissant pas l'Autorité Centrale de l'état civil [Article 31 dans le CODIP] ».

Une telle articulation du moyen ne permet pas au Conseil de comprendre en quoi la partie défenderesse aurait manqué à son devoir de soin au vu de l'article 591 du Code de la famille du Congo ni en quoi le fait de ne pas saisir l'Autorité Centrale de l'état civil affecterait la légalité de l'acte attaqué.

3.2.6. A titre surabondant, le Conseil estime qu'il découle des termes de la motivation de l'acte attaqué que celui-ci repose sur une décision préalable de refus de reconnaissance d'actes étrangers, et le pouvoir de juridiction du Conseil ne peut s'exercer sur cette décision préalable, le tribunal de première instance étant seul compétent pour se prononcer quant à ce.

Ce constat est conforme à la jurisprudence du Conseil d'Etat qui s'est prononcé, dans différents cas, de la manière suivante « [...] *Considérant que le droit au séjour du requérant lié à la qualité de conjoint d'une Belge est contesté par voie de conséquence de la contestation qui porte sur cette qualité; que l'autorité ne pouvait valablement se prononcer sur le droit au séjour sans préjuger d'une décision qu'il n'appartient qu'au tribunal de première instance de prendre [...]* » (C.E. 23 mars 2006, n°156.831), et « [...] *qu'en constatant qu'en cas de refus de reconnaissance par l'autorité, l'article 27, § 1er, du Code de droit international privé, combiné avec l'article 23 du même Code, réserve désormais au tribunal de première instance la compétence de connaître d'une demande concernant la reconnaissance de la validité d'un acte authentique étranger, en se déclarant sans juridiction sur cette base, [...], le Conseil du contentieux des étrangers n'a violé aucune des dispositions visées au moyen [...]* », (C.E. 1er avril 2009, n°192.125).

Partant, le Conseil est sans juridiction en ce qui concerne la décision de refus de reconnaissance des actes étrangers.

3.3. Au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, la partie requérante ne démontre pas la violation par la partie défenderesse des dispositions qu'elle vise dans son moyen, de sorte que celui-ci n'est pas fondé.

4. Débats succincts

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

4.2. Le recours en annulation étant rejeté par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande en suspension.

5. Dépens

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

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

Article 1^{er}

La requête en suspension et annulation est rejetée.

Article 2

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

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