

## Arrêt

**n° 251 504 du 23 mars 2021**  
**dans l'affaire X / III**

**En cause : X**

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

**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 PRESIDENTE DE LA III<sup>ème</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 4 juillet 2017, par X, représenté légalement par son père adoptif, qui déclare être de nationalité somalienne, tendant à l'annulation de la décision de refus de visa, prise le 22 mai 2017.

Vu le titre I<sup>er</sup> 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 la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 13 mars 2020 prise en application de l'article 39/73 de la loi précitée.

Vu la demande d'être entendu du 25 mars 2020.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 21 octobre 2020 convoquant les parties à l'audience du 9 novembre 2020 .

Entendu, en son rapport, E. MAERTENS, présidente de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me H. VAN NIJVERSEEL loco Me A. LOOBUYCK, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

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

1. La partie défenderesse fait valoir que la partie requérante n'établit pas qu'elle peut être représentée par son frère (qui l'a adopté), lequel réside en Belgique. Elle rappelle qu' « en droit belge, pour pouvoir représenter valablement son pupille en justice, le tuteur doit disposer d'une autorisation spéciale pour ce faire, accordée par le Juge de paix ».

Le Conseil rappelle à cet égard 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 le requérant est mineur 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.

En l'espèce, le Conseil observe que la requête est introduite par le requérant, mineur d'âge, représenté par son « père adoptif »/tuteur. La partie requérante a joint à cet égard un « Certificate of adoption » établi en Somalie en date du 2 juin 2014. Or ce document semble équivaloir à une tutelle, ce qui n'octroie néanmoins pas la qualité de tuteur légal au sens de la jurisprudence citée ci-avant. Le Conseil estime dès lors que le document susmentionné ne peut suffire à considérer que le frère du requérant est habilité à agir en qualité de représentant légal de celui-ci.

Il en résulte que le recours doit être considéré comme irrecevable, dans la mesure où il a été introduit par une personne ne justifiant pas de la capacité à représenter légalement le destinataire de l'acte attaqué.

2. Entendue à sa demande expresse à l'audience du 9 novembre 2020, la partie requérante fait valoir que le droit belge n'est pas applicable en l'espèce, dès lors qu'en vertu des règles de droit international privé, c'est le droit ougandais qui devrait être applicable pour déterminer l'âge de la majorité et qu'en cas de doute, c'est au tribunal de le faire. La partie défenderesse demande l'application de l'exception d'irrecevabilité soulevée dans la note d'observation et constate que la partie requérante aurait pu répondre à cette exception dans le cadre d'un mémoire de synthèse ce qu'elle s'est abstenue de faire.

### **3. Irrecevabilité du recours.**

Le Conseil rappelle que le 7 février 2017, le requérant a introduit, à l'ambassade de Kampala, une demande de visa de regroupement familial fondée sur l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980. Le 22 mai 2017, la partie défenderesse a pris une décision de refus de visa qui est l'objet du recours.

3.1. Dans sa note d'observation, la partie défenderesse soulève une exception d'irrecevabilité du recours en ce que « *la partie requérante dont il n'est contestable ni contesté qu'elle est mineure ne démontre pas être valablement représentée devant votre Conseil. Force est en effet de constater qu'elle n'établit pas qu'elle peut être représentée par son frère qui réside en Belgique, ce d'autant moins qu'en droit belge, pour pouvoir représenter valablement son pupille en justice, le tuteur doit disposer d'une autorisation spéciale pour ce faire, accordée [sic] par le Juge de paix* ».

Or, Il ressort du dossier administratif que le requérant est né le 5 octobre 2000, en telle sorte que ce dernier est devenu majeur le 5 octobre 2018. L'acquisition de la majorité implique notamment qu'il dispose de la capacité juridique de représenter seul ses intérêts dans la défense de sa cause. Il reprend donc l'instance ordinaire en son nom personnel à cette date.

Partant, le Conseil constate que la requête est recevable sur ce point contrairement à ce qui est avancé dans l'ordonnance visée au point 1.

3.2. Concernant le deuxième point de recevabilité lié à la compétence du Conseil, 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 (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, § 1er, alinéa 2, de la Loi, 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. 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 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. 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.

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.

S'agissant en particulier de la reconnaissance d'un acte (authentique) étranger fourni à l'appui d'une demande de visa ou de séjour, il convient de souligner que l'article 27, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé, prévoit qu'« *Un acte authentique étranger est reconnu en Belgique par toute autorité sans qu'il faille recourir à aucune procédure si sa validité est établie conformément au droit applicable en vertu de la présente loi, en tenant spécialement compte des articles 18 et 21* ». La juridiction compétente pour connaître de toutes contestations portant sur le refus de reconnaître un acte authentique étranger, est désignée à l'article 27, § 1<sup>er</sup>, alinéa 4, dudit Code : « *Lorsque l'autorité refuse de reconnaître la validité de l'acte, un recours peut être introduit devant le tribunal de première instance, sans préjudice de l'article 121, conformément à la procédure visée à l'article 23* ».

3.3. En l'espèce, le Conseil est saisi d'un recours en annulation contre une décision de refus de visa en vue d'un regroupement familial prise en application de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980. Aux termes de cette décision, la partie défenderesse soutient qu'à sa connaissance le droit somalien ne reconnaît pas l'adoption et constate que le lien de filiation « *n'est pas établi en Belgique. En effet, toute adoption doit, au préalable, être reconnue par le service adoption du SPF Justice* ». Le Conseil constate également, à la lecture du dossier administratif, l'existence d'une note interne, provenant de l'ambassade de Belgique et concernant la demande de regroupement familial de la partie requérante qui indique : « *Considérant que dans le cas présent le document produit n'est pas légalisé car il provient de Somalie, pays dont le gouvernement n'est pas reconnu par la Belgique. Nous ne pouvons donc avoir aucune certitude quant à l'authenticité de ce document* ».

La motivation de l'acte attaqué est donc fondée sur le refus de la partie défenderesse de reconnaître l'adoption de la partie requérante par son grand-frère et, partant, de lui octroyer, pour cette raison, un visa en vue de le rejoindre en Belgique. En d'autres termes, il apparaît que, dans le cas d'espèce, la motivation

de la décision attaquée repose sur une décision de non reconnaissance d'un acte authentique étranger, en manière telle que le pouvoir de juridiction du Conseil ne peut s'exercer sur cette décision conformément à l'enseignement qui vient d'être exposé supra, le tribunal de première instance étant seul compétent pour se prononcer à cet égard.

Ce constat est conforme à la jurisprudence du Conseil d'Etat qui s'est prononcé dans différents cas d'espèce 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 pour connaître de la requête en ce que l'argumentaire y exposé vise à contester le « *Certificat of adoption* » produit par la partie requérante.

Le recours est donc irrecevable.

#### **4. Deuxième moyen manifestement non fondé.**

4.1. Pour le surplus, en ce qui concerne l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : CEDH), le Conseil rappelle que cette disposition, qui fixe le principe suivant lequel toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance, n'est pas absolue. Ainsi, l'alinéa 2 de cet article autorise l'ingérence de l'autorité publique, pour autant que celle-ci soit prévue par la loi et constitue une mesure nécessaire à certains impératifs précis qu'elle énumère. Le Conseil rappelle également que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme a, à diverses occasions, considéré que cette disposition ne garantissait pas en tant que telle le droit pour une personne de pénétrer et de s'établir dans un pays dont elle n'est pas ressortissante.

4.2. En l'espèce, la décision attaquée est prise en application de la loi du 15 décembre 1980 dont les dispositions doivent être considérées comme constituant des mesures qui, dans une société démocratique, sont nécessaires pour contrôler l'entrée des non nationaux sur le territoire national (voir notamment les arrêts Abdulaziz, Kabales et Balkandali du 28 mai 1985, et Cruz Varas et autres du 20 mars 1991 ; C.E., arrêt n° 86.204 du 24 mars 2000), en sorte que la décision attaquée ne peut, en tant que telle, être considérée comme constituant une violation de l'article 8 de la CEDH. En tout état de cause, cette violation reste hypothétique, l'acte d'adoption ou de tutelle n'ayant pas encore été reconnu.

A l'audience, la partie requérante ne formule aucune remarque de nature à renverser les constats qui précèdent.

Le moyen est donc manifestement non fondé.

#### **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 unique.**

La requête en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-trois mars deux mille vingt et un, par :

Mme E. MAERTENS, présidente de chambre,

Mme J. PAULUS, greffier assumé.

Le Greffier,

La Présidente,

J. PAULUS

E. MAERTENS