

Arrêt

n°284 927 du 16 février 2023
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître J.-C. KABAMBA MUKANZ
Rue des Alcyons 95
1082 BRUXELLES

contre:

l'Etat belge, représenté par la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration

LA PRÉSIDENTE DE LA VIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 10 novembre 2022, par X et X, agissant en qualité de représentants légaux de X, qu'ils déclarent être de nationalité guinéenne, tendant à la suspension et l'annulation du refus de visa, pris le 10 octobre 2022.

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.

Vu le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 9 janvier 2023 convoquant les parties à l'audience du 2 février 2023

Entendu, en son rapport, N. RENIERS, Présidente de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me Y. MBENZA MBUZI *loco* Me J. KABAMBA MUKANZ, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et M. GRENSON, attaché, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le 4 juillet 2022, la requérante a introduit une demande de visa auprès du poste diplomatique belge en Guinée, en vue de rejoindre son père, en Belgique.

1.2. Le 10 février 2022, la partie défenderesse a rejeté cette demande. Cette décision constitue l'acte attaqué, et est motivée comme suit :

« En date du 04/07/2022, une demande de visa de regroupement familial a été introduite sur base de l'article 40ter de la loi du 15/12/1980 concernant l'accès, le séjour, l'établissement et l'éloignement des

étrangers, au nom [de la requérante], née le 02/07/2005, ressortissante de Guinée, en vue de rejoindre en Belgique son présumé père, [...], né le 02/00/1970, de nationalité belge.

Afin de prouver le lien de filiation entre Monsieur [...] et sa fille présumée, il a été produit un jugement supplétif tenant lieu d'acte de naissance n°[...] rendu le 22/01/2021 par le Tribunal de première instance de Dixinn, Cour d'appel de Conakry, ainsi que l'acte de naissance établi sur base de ce jugement, acte transcrit sous le n°[...] en date du 19/02/2021 au Bureau de l'Etat Civil de la commune de [...], ville de Conakry.

Considérant qu'en vertu de l'article 27 du code de droit international privé, pour être reconnu, un acte étranger doit remplir les conditions nécessaires à son authenticité selon le droit dans lequel il est établi et sa validité doit être établie conformément au droit qui lui est applicable ;

Considérant que l'article 175 du Code civil guinéen stipule : " Les actes énonceront l'année, le jour et l'heure où ils seront reçus ; les prénoms et nom de l'Officier de l'état civil, les prénoms, noms, professions et domiciles de tous ceux qui y seront dénommés.

Les dates et lieux de naissance :

1. Des père et mère dans les actes de naissance et de reconnaissance ;

(...)

Dans le cas contraire, l'âge desdites personnes sera désigné par leur nombre d'années, comme le sera, dans tous cas, l'âge des déclarants.

(...)

Et l'article 196 du Code civil guinéen stipule : " L'acte de naissance énoncera le jour, l'heure et le lieu de naissance, le sexe de l'enfant, et les prénoms qui lui seront donnés, les prénoms, âges, professions et domiciles des père et mère. (...)»

Considérant que l'âge, la profession et le domicile des parents ne sont pas mentionnés dans l'acte de naissance produit à l'appui de la présente demande ;

Considérant que cet acte n'a donc pas été dressé conformément à la loi guinéenne ;

Considérant que le jugement supplétif tenant lieu d'acte de naissance et l'acte de naissance produits mentionnent les noms et prénoms des parents, mais aucune information complémentaire (comme par exemple les dates et lieux de naissance des parents, les numéros de passeport/carte d'identité des parents) permettant d'identifier formellement les parents, en les distinguant d'éventuels homonymes.

Dès lors, les documents produits ne peuvent constituer une preuve du lien de filiation.

La demande de visa est rejetée.

Toutefois, la preuve du lien de filiation pourra être établie par le biais d'un test ADN effectué dans le cadre de la procédure sécurisée mise en application avec le SPF "Affaires étrangères".

Si les résultats du test s'avèrent positifs, ils pourront être invoqués comme preuve de filiation à l'appui d'une décision qui sera prise par l'Office des étrangers ;

[...]

Référenc[e] légal[e]: Art. 40 ter ».

2. Exposé du moyen.

2.1. Les parties requérantes prennent 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 (ci-après : la loi du 29 juillet 1991), de l'article 24.2 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après : la Charte), de l'article 5, alinéa 5, de la directive 2003/86/CE du Conseil, du 22 septembre 2003, relative au droit au regroupement familial (ci-après: la directive 2003/86/CE), 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 (ci-après : le Code des visas), et du principe de proportionnalité.

2.2. Dans une première branche, après des considérations théoriques et jurisprudentielles relatives à l'obligation de motivation, elles soutiennent que « la décision de la partie adverse souffre dès lors d'une motivation inadéquate, ce qui correspond à une absence de motivation dans la mesure où elle n'indique aucune base légale [...]

la décision de la partie défenderesse souffre en l'espèce d'une erreur de motivation, ce qui correspond à une absence de motivation [...]

Que ce faisant, la partie défenderesse a également commis une erreur manifeste d'appréciation et n'a pas motivé adéquatement sa décision ».

2.3. Dans une seconde branche, après des considérations théoriques et jurisprudentielles relatives à l'intérêt supérieur de l'enfant, les parties requérantes font valoir qu'« en ne tenant pas compte de l'intérêt supérieur de l'enfant dans la décision entreprise, mais en y introduisant une incise suivant laquelle : « Toutefois, la preuve du lien de filiation pourra être établie par le biais d'un test ADN effectué dans le cadre de la procédure sécurisée mise en application avec le SPF « Affaires étrangères ».

Si les résultats du test s'avèrent positifs, ils pourront être invoqués comme preuve de filiation à l'appui d'une décision qui sera prise par l'Office des étrangers »,
Que la partie défenderesse n'a fait aucun travail de proportionnalité - entre la nécessité de réaliser un test ADN- pour pallier à l'acte de naissance devant établir le lien familial -dans le chef de la partie requérante alors qu'elle avait encore le dossier et la nécessité de se conformer au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant ;
Que la partie défenderesse aurait pu accorder le visa sous la condition suspensive de réaliser un test ADN entre Monsieur [...] et [la requérante] ;
Que le Conseil de la partie requérante a alors pris contact avec la partie défenderesse pour lui signifier que Monsieur [...] donnait son consentement pour la réalisation d'un TEST ADN ; [...]
Que la partie défenderesse y a alors répondu favorablement et fait suivre des instructions sur la procédure ADN (Voir Pièce n°2) ;
Qu'il y a lieu d'annuler la décision attaquée pour lever toute équivoque à défaut d'un retrait explicite de la décision entreprise, car à la lecture du courrier en réponse de la partie défenderesse (Pièce n°2), la décision attaquée est implicitement retirée ; [...] ».

3. Discussion.

3.1. A titre liminaire, l'invocation de l'article 32 du Code des visas manque en droit, dès lors, que cette disposition a trait aux visas de court séjour, alors que l'acte attaqué rejette une demande de visa de long séjour pour regroupement familial.

3.2.1. Pour le surplus, le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : le Conseil) est une juridiction administrative, instituée en application de l'article 146 de la Constitution. 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 l'article 145 de la Constitution dispose 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, 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^{er}, 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 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.

Ainsi, 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 l'acte attaqué. 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 CCE 46 298 - Page 6 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).

3.2.2. En l'espèce, le Conseil est saisi d'un recours en suspension et en annulation d'un refus de visa de regroupement familial, pris en application de l'article 40^{ter} de la loi du 15 décembre 1980.

Opérant une analyse du jugement supplétif tenant lieu d'acte de naissance, et de l'acte de naissance, produits, la partie défenderesse a notamment estimé que ces documents «*mentionnent les noms et prénoms des parents, mais aucune information complémentaire (comme par exemple les dates et lieux de naissance des parents, les numéros de passeport/carte d'identité des parents) permettant d'identifier formellement les parents, en les distinguant d'éventuels homonymes.*

Dès lors, les documents produits ne peuvent constituer une preuve du lien de filiation ». Il s'en déduit que la partie défenderesse a, préalablement au refus de visa, refusé de reconnaître les documents produits.

Le pouvoir de juridiction du Conseil ne peut s'exercer sur cette décision préalable, conformément à l'enseignement qui vient d'être exposé *supra*, puisque le tribunal de première instance est 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. arrêt n° 156.831, prononcé le 23 mars 2006), et « [...] qu'en constatant qu'en cas de refus de reconnaissance par l'autorité, l'article 27, § 1^{er}, 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., arrêt n° 192.125, prononcé le 1^{er} avril 2009).

3.3.1. 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.

Dans le cadre du contrôle de légalité, le Conseil n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée. Ce contrôle doit se limiter à vérifier si cette autorité n'a pas tenu pour établi des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (dans le même sens : C.E., arrêt n° 147.344, prononcé le 6 juillet 2005).

3.3.2. En l'espèce, la requérante a produit un jugement supplétif tenant lieu d'acte de naissance et un acte de naissance, que la partie défenderesse a refusé de reconnaître, ainsi qu'il ressort des constats posés au point 3.2.2.

3.4. Sur la première branche du moyen, la partie défenderesse fonde l'acte attaqué sur des considérations de droit et de fait qu'elle précise dans sa motivation, de sorte que la partie requérante en a une connaissance suffisante pour comprendre les raisons qui la justifie et apprécier l'opportunité de la contester utilement. Dès lors, l'argumentation de la partie requérante n'est pas fondée. Les jurisprudences invoquées ne sauraient davantage être retenues, dès lors que la partie défenderesse a suffisamment et adéquatement motivé l'acte attaqué.

S'agissant de l'absence de base légale, alléguée, force est de relever que l'acte attaqué mentionne qu'« En date du 04/07/2022, une demande de visa de regroupement familial a été introduite sur base de l'article 40ter de la loi du 15/12/1980 concernant l'accès, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, au nom [de la requérante], née le 02/07/2005, ressortissante de Guinée, en vue de rejoindre en Belgique son présumé père, [...], né le 02/00/1970, de nationalité belge », ainsi que « Référenc[e] légal[e]: Art. 40 ter », de sorte que la partie requérante était informée de la disposition légale applicable à sa demande de visa.

Dès lors, elle ne peut raisonnablement soutenir que « la décision de la partie adverse souffre dès lors d'une motivation inadéquate, ce qui correspond à une absence de motivation dans la mesure où elle n'indique aucune base légale ».

En tout état de cause, la partie requérante reste en défaut de préciser en quoi la motivation de l'acte attaqué serait inadéquate, de sorte que ce grief n'est pas fondé.

Partant, le moyen n'est pas fondé en sa première branche.

3.5. Sur la seconde branche du moyen, le dossier administratif ne montre pas que l'acte attaqué a été retiré, contrairement à ce que soutient la partie requérante.

La circonstance qu'une procédure « ADN » soit en cours n'emporte aucunement un retrait implicite de l'acte attaqué. Dès lors, l'argumentation relative à une telle procédure n'est pas pertinente, en l'espèce.

S'agissant de l'intérêt supérieur de l'enfant, la motivation de l'acte attaqué précise que « la preuve du lien de filiation pourra être établie par le biais d'un test ADN effectué dans le cadre de la procédure sécurisée mise en application avec le SPF "Affaires étrangères".

Si les résultats du test s'avèrent positifs, ils pourront être invoqués comme preuve de filiation à l'appui d'une décision qui sera prise par l'Office des étrangers ». Une telle motivation démontre que la partie défenderesse a pris en considération l'intérêt supérieur de l'enfant, en offrant la possibilité de recourir à une procédure « ADN » en vue d'établir le lien de filiation.

A l'audience du 2 février 2023, la partie requérante a précisé qu'une telle procédure était en cours, et la partie défenderesse a confirmé cette information.

Le grief selon lequel « la partie défenderesse n'a fait aucun travail de proportionnalité – entre la nécessité de réaliser un test ADN – pour pallier à l'acte de naissance devant établir le lien familial – dans le chef de partie requérante alors qu'elle avait encore le dossier et la nécessité de se conformer au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant ; Que la partie défenderesse aurait pu accorder le visa sous la condition suspensive de réaliser un test ADN entre Monsieur [...] et [la requérante] », ne saurait être retenu, au vu de ce qui précède.

