



Arrêt

n° 285 041 du 20 février 2023
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître V. MELIS
Rue Georges Leclercq 55
1190 BRUXELLES

contre :

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

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA VII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 15 mars 2022, par X et X, en leur qualité de représentants légaux de leurs enfants mineurs, X et X, qui déclarent être tous de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à la suspension et l'annulation des décisions de refus de visa, prises le 28 janvier 2022 et notifiées à une date indéterminée.

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 (ci-après « la loi du 15 décembre 1980 »).

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 4 août 2022 convoquant les parties à l'audience du 19 septembre 2022.

Entendu, en son rapport, C. ADAM, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me V. MELIS, avocat, qui comparaît pour les parties requérantes, et Me G. VAN WITZENBURG *loco* Me C. PIRONT, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

I. Faits pertinents de la cause

1. Le 17 août 2021, les parties requérantes ont introduit auprès de l'ambassade de Belgique à Kigali des demandes de visa long séjour (type D) fondées sur l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980 pour rejoindre leur père, reconnu réfugié en Belgique depuis le 15 avril 2020.

2. Les 18 juin 2021, 23 août 2021 et 1^{er} septembre 2021, les parties requérantes ont complété leurs dossiers par le biais de leur conseil.

3. Le 28 janvier 2022, la partie défenderesse a pris une décision de refus de visa à l'encontre de chacune des parties requérantes.

Ces décisions, qui constituent les actes attaqués, sont motivées de manière identique comme suit :

« Limitations:

Commentaire:

Avant de lancer la procédure ADN les documents suivants doivent être produits dans les 6 mois : attestation de la mutuelle et contrat de bail enregistré.

Les requérants ne peuvent se prévaloir des dispositions relatives à l'article 10, §1, al1, 4° de la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Considérant qu'une demande de visa est introduite pour [S. M. A. P. (date de naissance)] et [B. P. S. (date de naissance)] afin de rejoindre en Belgique Mr [S. K.].

Considérant qu'afin de prouver le lien de filiation, les enfants ont fourni les documents suivants :

- une attestation de naissance de 2021 pour le 2 enfants
- un acte de déclaration de naissance pour l'enfant [A. P.]

Qu'aucun de ces documents portent une légalisation

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 en tenant compte de l'art 21 DIP.

Considérant que l'article 21 vise l'exception d'ordre public et permet d'écarter une disposition du droit étranger qui produirait un effet manifestement incompatible avec l'ordre public.

Dès lors, il appartient à l'administration de vérifier l'authenticité de ces déclarations en tenant compte les éléments du dossier en sa possession.

Considérant que les attestations de naissance indiquent que les enfants seraient nés du père [J. M.] !!

Considérant que l'acte de déclaration de naissance indique comme date de naissance du père le 10/04/2013 !!

Que les documents sont donc entachés d'erreurs graves, dès lors leur authenticité n'est en aucune fois garantie.

Au vu de tous ces éléments les documents fournis ne peuvent être retenus comme preuve du lien de filiation et la demande de visa est rejetée sous réserve d'un test ADN.

En effet, la preuve du lien de filiation peut 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 constitueront une preuve de filiation à l'appui d'une nouvelle décision qui sera prise par l'Office des Etrangers . »

II. Exposé du moyen d'annulation

1. A l'appui de leur recours, les parties requérants soulèvent un **moyen unique** pris de la violation « - de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (CEDH) et de l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne, lus en combinaison [avec] l'article 8 de la Convention relative aux droits de l'enfant (CIDE), - [de] l'article 10, §1 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (LE), lu en combinaison avec l'article 23 de la Directive 2011/95/EU (directive « qualification ») du 13 décembre 2011, - de l'article 10, §2, al. 5 LE, lu en combinaison avec l'article 12 de la Directive 2003/86/CE du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, - des articles 11, notamment en son § 1, al. 2, et 12 bis §§ 5 et 6 LE, lus en combinaison avec les articles 5.2 et 11.2 de la Directive 2003/86/CE, - de l'article 12bis, §2, alinéa 3 LE, lu en combinaison avec l'article 17 de la directive 2003/86/CE, - de l'article 12bis §7 LE, lu en combinaison avec l'article 3 de la CIDE et de l'article 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE, - de l'article 62 LE ainsi que des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur ma motivation formelle des actes administratifs, - de l'article 324 du Code civil (ancien), lu en combinaison avec l'article 12 de la Convention internationale relative au statut des réfugiés de 1951, - de l'erreur et de l'insuffisance dans les causes et/ou les motifs en fait et en droit, - de l'erreur manifeste d'appréciation des faits, - des principes généraux de bonne administration imposant à l'autorité administrative un devoir de collaboration, un devoir de minutie lui imposant de prendre en considération tous les éléments pertinents portés à sa connaissance, une appréciation raisonnable et proportionnée des faits dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire » qu'elles articulent en cinq branches.

2. Dans une première branche, intitulée « les pièces d'état civil déposées à l'appui des demandes de visa » les parties requérantes exposent que :

« [A. P.] produit un acte de naissance, non légalisé, dressé sur déclaration du père en date du 3 mai 2013, qui reprend l'identité précise du comparant (nom, date et lieu de naissance, adresse, profession) devant l'officier de l'état civil d'Idjwi. Plus bas, les mentions de la filiation paternelle apparaissent mal remplies sur l'acte, l'adresse du père figurant en lieu et place de son lieu de naissance et la date de naissance d'[A. P.] (XX/XX/XXXX) étant reprise à la place de celle de son père.

L'acte de naissance porte aussi la signature de Monsieur [C. S.] dont la partie adverse dispose d'innombrables exemplaires à son dossier administratif personnel (OE [numéro d'identification]).

Dans la mesure où le père, qui est aussi le comparant à l'acte, est parfaitement identifié au début de l'acte de naissance, et par sa signature, il est certain qu'il s'agit d'une confusion dans le chef du rédacteur de l'acte, relevant d'une erreur matérielle, qui n'est pas de nature à mettre en cause - ni même à soulever un doute sur - l'identité exacte du père de l'enfant. Le certificat de naissance qui l'accompagne, délivré par la maternité, confirme encore cette identité paternelle.

Partant, l'acte attaqué qui qualifie d'erreur grave la confusion entre les dates de naissance de l'enfant et du père sur l'acte de naissance d'[A. P.], affectant l'authenticité des mentions de l'acte, révèle une lecture déraisonnable du document et une erreur manifeste d'appréciation de sa force probante.

Les certificats de naissance identifient tous les deux également le père des enfants comme étant [C. S. K.].

Partant, l'acte attaqué qui met en cause l'authenticité des mentions de ces attestations, au motif qu'elles indiqueraient que les enfants seraient nés de [J. M.], repose sur des faits inexacts à la suite d'un examen peu minutieux des pièces, cette mention n'apparaissant ni sur les certificats de naissance, ni sur l'acte de naissance produit ».

3. Dans une deuxième branche, intitulée « L'appréciation des autres preuves du lien de parenté » les parties requérantes soutiennent comme suit que :

« Il n'est pas contesté que les pièces produites ne rencontraient pas toutes les exigences des articles 27 et/ou 30 du Code de droit international privé.

La partie requérante a expliqué les raisons justifiant son incapacité à produire les pièces justificatives officielles, pourvues des législations requises.

Elle a fait état des difficultés particulières auxquelles elle se trouvait confrontée pour accomplir les démarches nécessaires, parfaitement connues de la partie adverse (situation de violence armée au Nord-Kivu, déplacements non sécurisés, éloignement de Kinshasa, déclaration de l'état de siège à Goma paralysant l'administration civile, évacuation de Goma avec l'éruption du volcan, interdiction ou restriction des déplacements et fermeture au public des services administratifs par suite des mesures sanitaires, ...).

Elle soutenait toutefois que les actes produits relevaient à tout le moins des « autres preuves valables » visées à l'article 12bis §§ 5 et 6 LE qui met en oeuvre les articles 5.2 et 11.2 de la directive 2003/86/CE, imposant aux Etats la prise en compte d'autres preuves de l'existence de liens familiaux, lorsqu'un réfugié ne peut fournir les pièces justificatives officielles.

La preuve de la filiation des enfants avec le père regroupant résultait ainsi également des déclarations de Monsieur [S.] dans le cadre de sa demande de protection internationale, qui a fourni, en cours de procédure, une composition de famille détaillée reprenant chacun de ses quatre enfants (voir pièce 21).

La Commission européenne a rappelé aux Etats membres, dans sa communication du 3 avril 2014 concernant les lignes directrices pour l'application de la directive 2003/86/CE, que l'article 11.2 de la directive « indique, explicitement, sans laisser de marge d'appréciation, que l'absence de pièces justificatives ne peut être la seule raison du rejet d'une demande (de regroupement familial pour les bénéficiaires d'une protection internationale), et il oblige les Etats membres, dans de tels cas, à « tenir compte d'autres preuves » de l'existence de liens familiaux », qui doivent être appréciées conformément au droit national.

Cette interprétation a été consacrée par la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE, arrêt du 13 mars 2019, aff. C-635/17) et la loi belge y renvoie explicitement à l'article 11bis, § 1, alinéa 2 LE.

Il n'apparaît pourtant nulle part, dans l'acte attaqué, que la partie adverse ait procédé à l'examen minutieux des circonstances qui ont empêché la partie requérante de produire les documents d'état civil officiels ni même qu'elle en ait tenu compte dans l'appréciation des actes produits.

Elle ne justifie donc pas à suffisance de droit avoir fait l'économie de l'examen minutieux et individualisé des autres « autres preuves valables » de nature à établir/confirmer le lien de parenté (RvV, arrêt 263.741 du 16 novembre 2021).

Partant, l'acte attaqué qui refuse la demande de regroupement familial/la délivrance du visa en vue de regroupement familial, sur le seul fondement de l'absence de pièces justificatives officielles attestant du lien de filiation des enfants mineurs à l'égard de leur père, viole les dispositions précitées de la directive et de la loi sur les étrangers.

Le recours au test ADN pour remplacer l'absence de documents officiels établissant le lien de parenté ne peut intervenir, quant à lui, que de manière très subsidiaire « lorsque des doutes sérieux subsistent après l'examen des autres types de preuve ou qu'il existe de solides indices d'une intention frauduleuses » (COM (2014) 210 Final, 3 avril 2014, p.23).

Cette preuve en cascade est également reprise à l'article 12bis § 6 LE qui prévoit, en son alinéa 2 que ce n'est qu'à défaut d'autres preuves valables que le ministre peut faire procéder à une analyse ADN.

En l'espèce, il a été démontré ci-dessus que les doutes émis dans l'acte attaqué sur l'authenticité des mentions dans les actes et certificats produits manquaient de fondement, en fait et en droit, et que la non prise en compte des autres preuves fournies du lien de parenté n'était pas régulièrement justifiée.

Partant, le recours imposé dans l'acte attaqué au test ADN, pour établir le lien de parenté entre Monsieur [C. S.] et ses enfants [A. P.] et [P. S.], méconnaît le prescrit de l'article 12bis §6 LE ».

4. Dans une troisième branche, intitulée « la preuve de la filiation/paternité par possession d'état », les parties requérantes affirment que :

« A l'appui de son courrier du 1er septembre 2021 à la partie adverse, la partie requérante a fait valoir encore le contenu du jugement supplétif d'actes de naissance des deux aînés et du jugement autorisant leur adoption par Monsieur [C. S.], intervenus en 2019, tous deux évoquant la qualité de conjoints des parents, résultant de leur mariage coutumier en 2012, évoquant l'existence des deux autres enfants biologiques du couple, à savoir [A. P.] et [P. S.], le cadre familial assuré par Monsieur [S.] et son épouse vis-à-vis des quatre enfants, qui pourvoit à leur entretien et leur éducation, tel qu'il apparaît également sur les photos produites, le nom qui leur a été attribué et que les quatre enfants partagent, qui les identifient dans leur vie sociale, scolaire et administrative comme enfants de Monsieur [C. S.], depuis leur plus jeune âge et/ou depuis leur naissance pour [A. P.] et [P. S.], ce dont atteste notamment les bulletins scolaires produits et les passeports délivrés.

L'ensemble de ces éléments constituent incontestablement la preuve d'une possession d'état au sens de l'article 324 de l'ancien Code civil belge qui énonce que la possession d'état à l'égard du père prétendu prouve la filiation.

En vertu de l'article 12 de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, le statut personnel de Monsieur [C. S.], dont relève sans conteste son lien de paternité, est régi par la loi du pays de son domicile.

La preuve d'une paternité socio-affective entre Monsieur [C. S.] et ses enfants [A. P.] et [P. S.] résultait donc également de l'article 324 de l'ancien Code civil.

En ce qu'il décide qu'à défaut de pièces d'état civil officielles, la preuve du lien de filiation entre Monsieur [C. S.] et ses enfants [A. P.] et [P. S.] n'est pas établi, l'acte attaqué méconnaît l'article 324 de l'ancien Code civil et ne justifie pas à suffisance de droit les raisons pour lesquelles il estime pouvoir l'écarter en l'espèce.

Il méconnaît également l'intérêt supérieur des enfants qui commande de reconnaître le lien de filiation pour assurer le maintien d'une situation juridique conforme à la réalité socio-affective qu'ils vivent depuis plus de dix ans (Liège, 1ère ch., 30 juin 2020, JLMB, 21/87).

Partant, la partie adverse ne justifie pas à suffisance de droit avoir fait l'économie de l'examen minutieux et individualisé des autres « autres preuves valables » dont elle disposait, ou dont elle devait avoir connaissance, de nature à confirmer le lien de parenté (RvV, arrêt 263.741 du 16 novembre 2021) ».

5. Dans une quatrième branche, intitulée « les autres conditions du regroupement familial », les parties requérantes font valoir que :

« L'acte attaqué subordonne le recours aux analyses ADN à la production préalable des documents suivants : attestation de mutuelle et contrat de bail enregistré.

Cette exigence, de produire les documents attestant de la réunion des conditions du regroupement familial avec un enfant mineur, traduit le refus de la partie adverse de faire application, en l'espèce, de l'article 10, §2, alinéa 5 LE.

Il n'est pas contesté que la demande de visa de regroupement familial a été introduite plus d'un an après la décision du CGRA du 15 avril 2020, reconnaissant à Monsieur [C. S.] la qualité de réfugié.

La disposition légale transpose l'article 12 de la directive 2003/86/CE. Interprétant cette disposition dans son arrêt C-380/17 du 7 novembre 2018, la CJCE a dit pour droit que le refus de faire bénéficier le membre de la famille d'un réfugié reconnu des conditions plus favorables d'un regroupement familial, en raison de la tardiveté de la demande, n'est pas justifié « dans des situations dans lesquelles des circonstances particulières rendent objectivement excusables l'introduction tardive de la demande ».

Votre Conseil a jugé par ailleurs, dans son arrêt 242.087 du 12 octobre 2020 que les « circonstances particulières » ne devaient pas être constitutives d'une force majeure.

Dans son courrier à l'Office des Etrangers du 23 août 2021, la partie requérante avait fait valoir, au titre de ces circonstances « (...) la longue période de suspension de la production des passeports congolais, entre le 11 juin 2020 - date du terme du contrat entre la RDC et SEMLEX - et le mois de décembre 2020 - lorsque les banques, autorisées à percevoir le prix des nouveaux passeports, ont été désignées -, période durant laquelle il était impossible d'obtenir un nouveau passeport en RDC. Ensuite, les mesures sanitaires, liées à la lutte contre l'épidémie de Covid-19, ont retardé et/ou suspendu les rendez-vous pour les captures et les passeports des enfants n'ont finalement été délivrés que le 29 mars 2021.

A cette époque toutefois, Goma était à nouveau en proie à une escalade de violences, avec des affrontements répétés dans les rues, entre manifestants et forces de l'ordre, rendant les déplacements de civils périlleux. Elles participeront à la déclaration de l'état de siège dans le Nord-Kivu, par le chef de l'état, le 3 mai 2021, qui se prolonge toujours actuellement, sans résultat pourtant sur la poursuite des massacres de civils.

La ville de Kigali s'est trouvée, par ailleurs, en situation de confinement strict durant plusieurs mois, depuis le 18/01/2021, les déplacements soumis à autorisation, les transports en commun interdits, les administrations fermées ou fonctionnant avec personnel restreint.

VSF Kigali et l'ambassade belge étaient à nouveau fermés durant ce mois de juillet 2021, en raison des nouvelles mesures de confinement décrétées fin juin par le gouvernement rwandais.

Il paraît raisonnable de soutenir, dès lors, que ces différentes et multiples difficultés relèvent de « circonstances particulières de nature à rendre excusable l'introduction tardive de la demande », justifiant l'application de l'exemption des conditions matérielles visées à l'article 10, §2, alinéa 5 LE, aux demandes de visa introduites. »

Il ne ressort pas de l'acte attaqué que la réalité de ces circonstances soient contestées par la partie adverse, ni qu'elles ne peuvent être considérées comme des « circonstances particulières » qui rendent objectivement excusables l'introduction tardive de la demande, ni même qu'elles aient été examinées par la partie adverse, en violation de son devoir de minutie et de son obligation de motivation (RvV, arrêt n°263.741 du 16 novembre 2021).

Partant, la partie adverse ne justifie pas à suffisance de droit son refus de faire bénéficier la partie requérante des conditions favorables du regroupement familial inscrites à l'article 10, §2, alinéa 5 LE ».

6. Dans une cinquième et dernière branche, intitulée « L'examen individualisé du bienfondé de la demande de regroupement familial et l'intérêt supérieur des enfants », les parties requérantes exposent que :

« L'article 17 de la Directive 2003/86/CE impose un examen individualisé de tous les éléments susceptibles d'influer sur l'appréciation du bienfondé des demandes de regroupement familial, obligation reprise à l'article 12bis, §2, alinéa 3 LE.

Lorsque la demande de regroupement familial concerne des enfants mineurs avec un parent reconnu réfugié, L'Etat a l'obligation aussi de mettre en oeuvre une procédure prenant en compte les événements ayant perturbé et désorganisé la vie familiale et conduit à reconnaître au parent le statut de réfugié (Cour eur., arrêt du 10 juillet 2014, Mugenzi / France).

Dans cet arrêt Mugenzi, la Cour souligne encore que la nécessité pour les réfugiés de bénéficier d'une procédure de regroupement familial plus favorable que celle réservée aux étrangers fait l'objet d'un consensus à l'échelle internationale et européenne et se justifie par le fait que l'obtention de cette protection internationale constitue une preuve de la vulnérabilité des personnes concernées, dont il y a lieu de tenir compte également.

Elle rappelle aussi « que l'unité de la famille est un droit essentiel du réfugié et que le regroupement familial est un élément fondamental pour permettre à des personnes qui ont fui des persécutions de reprendre une vie normale » (arrêt Mugenzi, point 54). Le processus décisionnel conduisant à accorder ou refuser le visa de regroupement familial se voit donc soumis au respect des intérêts sauvegardés par l'article 8 CEDH (point 46).

Le principe du maintien de l'unité familiale des bénéficiaires d'une protection internationale est consacré également à l'article 23 de la directive « qualification » 2011/95/EU.

La CJUE énonce par ailleurs que les dispositions de la directive 2003/86 doivent être interprétées et appliquées à la lumière de l'article 7 et de l'article 24, paragraphes 2 et 3, de la Charte, ainsi qu'il ressort d'ailleurs des termes du considérant 2 et de l'article 5, paragraphe 5, de cette directive, qui imposent aux États membres d'examiner les demandes de regroupement en cause dans l'intérêt des enfants concernés et dans le souci de favoriser la vie familiale (CJUE, arrêt du 13 mars 2019, C-635/17, point 56).

La partie requérante a fait valoir en l'espèce le statut de réfugié de Monsieur [S.] qui interdit toute vie familiale sur le territoire congolais, autant que la situation sécuritaire toujours alarmante au Nord-Kivu et les violences quotidiennes à l'égard des civils qui s'y poursuivent, justifiant elles aussi que la priorité soit accordée à la réunion de famille sur le territoire belge.

La partie requérante soutenait également que l'intérêt supérieur des enfants mineurs, qui doit être une considération primordiale dans l'examen des demandes de visa introduites, en application de l'article 12bis §7 de la loi sur les étrangers, lu en combinaison avec les articles 3 et 8 de la CIDE et 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE, était sans aucun doute de reconstruire le plus rapidement possible une vie familiale, dans un environnement sûr, leur assurant la protection de leur intégrité physique, l'accès aux soins et à la scolarité suspendue depuis 2020, dans une fratrie restée unie, et entourés de leurs deux parents, lorsque Madame [N.] aura, elle aussi, pu rejoindre la Belgique.

L'acte attaqué ne rencontre aucun de ces arguments.

Partant, il ne ressort pas de l'acte attaqué que la partie adverse ait procédé à un examen individualisé des demandes de visa et pris en compte tous les éléments pertinents de l'espèce, avec une attention particulière accordée à l'intérêt supérieur des enfants.

L'absence de tout examen de ces éléments déterminants du bienfondé de la demande de regroupement familial viole les dispositions légales et conventionnelles précitées, les obligations de motivation qui pèsent sur la partie adverse et les principes de bonne administration énoncés au moyen. »

III. Discussion

1. A titre liminaire, le Conseil constate que dans sa note d'observations, la partie défenderesse axe pour l'essentiel sa défense sur le fait que, à son estime, « la motivation des décisions entreprises repose [...] sur des décisions préalables de non reconnaissance d'un acte authentique étranger, à l'exclusion de tout autre motif qui lui serait propre, en manière telle que le pouvoir de juridiction [du] Conseil ne peut s'exercer sur ces décisions préalables [...], le tribunal de première instance étant seul compétent pour se prononcer ».

2. 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.

3. 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* ».

4. 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.

5. 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 des décisions attaquées.

6. 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. BERTX, *Rechtsbescherming van de burger tegen de overheid*, Anvers, Intersentia, 2000, 140 et 141). Le cas échéant, le Conseil doit se déclarer sans juridiction.

7. 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.

8. 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 étranger (en l'occurrence des attestations de naissance et déclaration de naissance), d'autre part -, une stricte distinction doit être opérée entre ces deux décisions.

9. En l'espèce, le Conseil observe que les parties requérantes contestent notamment, dans la deuxième branche de leur moyen unique, la légalité des décisions attaquées en ce que la partie défenderesse aurait fondé ses décisions de refus de visa de regroupement familial à l'égard d'un réfugié reconnu, exclusivement sur l'absence de document officiel prouvant le lien de parenté, en violation de l'article 11 de la loi du 15 décembre 1980 qui lui en fait l'interdiction. Il ne s'agit donc pas, pour les parties requérantes, de contester la légalité des décisions de refus de reconnaissance des actes authentiques étrangers. Le contrôle de légalité que le Conseil est ainsi amené à effectuer à cet égard 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. Le Conseil ne peut dès lors suivre la partie défenderesse lorsqu'elle soutient dans sa note d'observations qu'il serait sans juridiction pour connaître de l'ensemble des critiques des parties requérantes.

10. Sur la deuxième branche du moyen unique, le Conseil rappelle que l'article 11, §1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 autorise le ministre ou son délégué à refuser le droit d'entrer ou de séjourner en Belgique à l'étranger qui déclare y être admis de plein droit en vertu de l'article 10 de cette même loi lorsque, notamment, il ne remplit pas les conditions dudit article 10. Tel sera notamment le cas lorsque, notamment, le lien de filiation allégué n'est pas démontré.

11. L'article 11 précité stipule cependant en son alinéa 2 que « [d]ans le cas des membres de la famille d'un réfugié reconnu ou d'un étranger bénéficiant de la protection subsidiaire dont les liens de parenté ou d'alliance sont antérieurs à l'entrée de celui-ci dans le Royaume, la décision ne peut pas être fondée uniquement sur le défaut de documents officiels prouvant le lien de parenté ou d'alliance 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. »

12. L'article 12bis, qui organise l'examen des demandes de séjour fondées sur l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980, prévoit ainsi en son paragraphe 5 que « [l]orsque le ou les membres de la famille d'un étranger reconnu réfugié ou bénéficiant de la protection subsidiaire dont les liens de parenté ou d'alliance sont antérieurs à l'entrée de celui-ci dans le Royaume, ne peuvent fournir les documents officiels qui prouvent qu'ils remplissent les conditions relatives au lien de parenté ou d'alliance, visées à l'article 10, il est tenu compte d'autres preuves valables produites au sujet de ce lien. A défaut, les dispositions prévues au § 6 peuvent être appliquées » et en son paragraphe 6 que « [l]orsqu'il est constaté que l'étranger ne peut apporter la preuve des liens de parenté ou d'alliance invoqués, par des documents 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. A défaut, le ministre ou son délégué peut procéder ou faire procéder à des entretiens avec l'étranger et l'étranger rejoint ou à toute enquête jugée nécessaire, et proposer, le cas échéant, une analyse complémentaire ».

13. Ces dispositions sont la transposition dans l'ordre juridique belge de l'article 11, paragraphe 2, de la Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial qui dispose que « *Lorsqu'un réfugié ne peut fournir les pièces justificatives officielles attestant des liens familiaux, l'État membre tient compte d'autres preuves de l'existence de ces liens, qui doivent être appréciées conformément au droit national. Une décision de rejet de la demande ne peut pas se fonder uniquement sur l'absence de pièces justificatives* ».

14. La Cour de Justice a déjà eu l'occasion de se prononcer sur cet article 11, paragraphe 2, de la Directive 2003/86/CE précitée. Dans un arrêt du 13 mars 2019, C-635/17, dans lequel la Cour de Justice rappelle également qu'« *il incombe aux États membres non seulement d'interpréter leur droit national d'une manière conforme au droit de l'Union, mais également de veiller à ne pas se fonder sur une interprétation d'un texte du droit dérivé qui entrerait en conflit avec les droits fondamentaux protégés par l'ordre juridique de l'Union* » (point 53), elle expose que cette disposition. « *énonce explicitement, sans laisser de marge d'appréciation à cet égard, que l'absence de pièces justificatives ne peut être la seule raison du rejet d'une demande et il oblige les États membres, dans de tels cas, à tenir compte d'autres preuves de l'existence des liens familiaux* » (point 69). Partant, « *le défaut de pièces justificatives officielles attestant des liens familiaux ainsi que le manque éventuel de plausibilité des explications fournies à cet égard doivent être considérés comme étant de simples éléments devant être pris en compte lors de l'appréciation individualisée de tous les éléments pertinents du cas d'espèce et n'affranchissent pas les autorités nationales compétentes de l'obligation prévue à l'article 11, paragraphe 2, de la directive 2003/86 de prendre en compte d'autres preuves* ». Elle ajoute que ce n'est que « *si le regroupant manque de manière flagrante au devoir de coopération qui lui incombe ou s'il apparaît clairement, à partir d'éléments objectifs dont disposent les autorités nationales compétentes, que la demande de regroupement familial présente un caractère frauduleux* » que les autorités de l'État membre concerné sont « *en droit de rejeter* » la demande.

15. En l'espèce, force est de constater que la partie défenderesse a refusé la délivrance des visas de regroupement familial sollicités à l'égard d'une personne reconnue réfugiée, alors même que les liens de parenté vantés sont antérieurs à l'entrée de cette dernière sur le territoire belge, en se basant uniquement sur le défaut de documents officiels prouvant la filiation.

16. En effet si, outre l'absence de légalisation des documents déposés, elle relève également des « *erreurs graves* » affectant ces documents, elle ne met cependant pas en doute la filiation alléguée et se contente de conclure ses décisions par le constat que « *les documents fournis ne peuvent être retenus comme preuve du lien de filiation* », et ce sans examen, ni explication à cet égard, des autres éléments en sa possession ou qui lui ont été communiqués par les parties requérantes, notamment, les déclarations du regroupant recueillies dans le cadre de l'examen de sa demande de protection internationale ou encore les données d'ordre familial reprises dans le jugement supplétif d'actes de naissance des deux aînés de la fratrie et du jugement autorisant leur adoption par le regroupant joints à leur dossier par leur conseil.

17. Ce faisant, la partie défenderesse a violé l'article 11, §1^{er}, al. 2 de la loi du 15 décembre 1980 ainsi que son obligation de motivation formelle.

18. La circonstance que, dans les décisions querellées, la partie défenderesse précise que « *la preuve du lien de filiation peut être établie par le biais d'un test ADN* » ne permet pas d'énervier ce constat. A cet égard, les lignes directrices pour l'application de la directive 2003/86/CE communiquées par la Commission européenne, auxquelles la Cour de Justice se réfère dans l'arrêt du 13 mars 2019 C-635/17 précité, relèvent que « *lorsque des doutes sérieux subsistent après l'examen des autres types de preuve ou qu'il existe de solides indices d'une intention frauduleuse, des test d'ADN peuvent être utilisés en dernier recours* » (p.24). La formulation de l'alinéa 2 du paragraphe 6 de l'article 12bis de la loi du 15 décembre 1980 confirme l'adoption par le législateur belge de cette même approche « en cascade » des moyens de preuves.

19. Le moyen unique est fondé en sa deuxième branche, en ce qu'il est pris de la violation de l'article 11 de la loi du 15 décembre 1980 et de l'obligation de motivation formelle, et dans les limites exposées ci-dessus, ce qui justifie l'annulation des actes attaqués. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres aspects du moyen qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

IV. Débats succincts

1. Le recours en annulation ne nécessitant que des débats succincts, il est fait application de l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

2. Le Conseil étant en mesure de se prononcer directement sur le recours en annulation, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

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

Article 1.

Les décisions de refus de visa, prises le 28 janvier 2022, sont annulées.

Article 2.

La demande de suspension est sans objet.

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

Mme C. ADAM, présidente f. f., juge au contentieux des étrangers,

Mme E. TREFOIS, greffière.

La greffière,

La présidente,

E. TREFOIS

C. ADAM