



Arrêt

n°286 716 du 28 mars 2023
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître Guillaume LYS
Rue du Beau Site 11
1000 BRUXELLES

contre :

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

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIIIE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 07 octobre 2022, par X agissant en son nom propre ainsi qu'en sa qualité de seul représentant légal de sa fille mineure X, qui déclare être de nationalité burundaise, tendant à l'annulation de la décision de refus de visa, prise le 05 septembre 2022.

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.

Vu le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 16 février 2023 prise en application de l'article 39/73 de la loi précitée.

Vu la demande d'être entendu du 20 février 2023.

Vu l'ordonnance du 28 février 2023 convoquant les parties à l'audience du 20 mars 2023.

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

Entendu, en leurs observations, Me S. PINTO VASCONCELOS *loco* Me G. LYS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me M. ELJASZUK *loco* Me S. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. L'acte attaqué consiste en une décision de refus d'une demande de visa regroupement familial introduite sur la base de l'article 10, § 1er, alinéa 1er, 4°, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (dite ci-après la Loi) par l'enfant [B.U.] en tant que descendante de Monsieur [J-L.H.], étranger reconnu réfugié en Belgique.

2. Dans la requête introductive d'instance, la partie requérante prend un moyen unique de « la violation de :

- Articles 2 et 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant ;

- Articles 8 et 3 de la Convention européenne des droits de l'Homme ;
- Article 7 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;
- articles 5 et 7 de la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial ;
- article 22 bis de la Constitution ;
- articles 10 et 12bis de la [Loi] ;
- articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ;
- principe général du droit d'être entendu ;
- erreur manifeste d'appréciation ;
- devoir de prudence, de soin et de minutie, qui font partie intégrante des principes généraux de bonne administration ;
- principe général de motivation matérielle des actes administratifs ».

3.1.1. A titre liminaire, le Conseil rappelle que l'invocation des articles 5 et 7 de la Directive 2003/86/CE manque en droit. En effet « *dès qu'une directive est transposée dans le droit interne, son invocation directe n'est plus possible, sauf à soutenir que sa transposition est incorrecte* » (CE n° 117 877 du 2 avril 2003), ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

3.1.2. Par rapport aux articles 2 et 3 de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant, le Conseil rappelle que le Conseil d'Etat a déjà jugé qu'ils n'ont pas de caractère directement applicable et n'ont donc pas l'aptitude à conférer par eux-mêmes des droits aux particuliers dont ces derniers pourraient se prévaloir devant les autorités nationales, administratives ou juridictionnelles, sans qu'aucune mesure interne complémentaire soit nécessaire à cette fin et qu'ils ne peuvent être directement invoqués devant les juridictions nationales car ces dispositions ne créent d'obligations qu'à charge des Etats parties (CE., n° 58 032, 7 févr. 1996 ; CE. n° 60 097, 11 juin 1996 ; CE. n° 61 990, 26 sept. 1996 ; CE. n° 65 754, 1er avril 1997).

3.2. Sur le moyen unique pris, le Conseil rappelle que l'article 10, § 1er, alinéa 1er, 4°, de la Loi dispose que « *§ 1er. Sous réserve des dispositions des articles 9 et 12, sont de plein droit admis à séjourner plus de trois mois dans le Royaume : [...] 4° les membres de la famille suivants d'un étranger admis ou autorisé, depuis au moins douze mois, à séjourner dans le Royaume pour une durée illimitée, ou autorisé, depuis au moins douze mois, à s'y établir. Ce délai de douze mois est supprimé si le lien conjugal ou le partenariat enregistré préexistait à l'arrivée de l'étranger rejoint dans le Royaume ou s'ils ont un enfant mineur commun. Ces conditions relatives au type de séjour et à la durée du séjour ne s'appliquent pas s'il s'agit de membres de la famille d'un étranger admis à séjourner dans le Royaume en tant que bénéficiaire du statut de protection internationale conformément à l'article 49, § 1er, alinéas 2 ou 3, ou à l'article 49/2, §§ 2 ou 3 : [...] - leurs enfants, qui viennent vivre avec eux avant d'avoir atteint l'âge de dix-huit ans et sont célibataires; [...]* ».

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. Quant à ce contrôle, le Conseil rappelle en outre que, dans le cadre du contrôle de légalité, il 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 établis 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 (cfr dans le même sens: C.E., 6 juil. 2005, n° 147 344 ; C.E., 7 déc. 2001, n° 101 624).

3.3. En l'occurrence, la partie défenderesse a motivé la décision querellée comme suit « *La requérante ne peut se prévaloir des dispositions de l'article 10, §1, al.1, 4° ter de la loi du 15/12/80 relative à l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Le lien de filiation entre [U.B.] [...] et [H.J.L.] n'est pas établi en Belgique. En effet, toute adoption doit, au préalable, être reconnue par le service adoption du SPF Justice dont voici les coordonnées : Service Adoption Internationale Direction générale Législation/Droits fondamentaux et Libertés SPF Justice - Bureau 530 Boulevard de Waterloo, 115 1000 BRUXELLES Considérant que L'Office des Etrangers n'est plus compétent en matière de reconnaissance d'adoption et qu'il ressort du dossier administratif que les intéressés n'ont pas introduit une demande de reconnaissance de l'adoption auprès du SPF Justice ; Cette demande de visa n'ouvre, dès lors, pas le droit au regroupement familial ; Le visa est rejeté* ».

3.4. Quant à la non-reconnaissance de l'acte d'adoption et donc de l'absence de preuve du lien de filiation entre l'enfant et le regroupant, 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, 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, il convient de souligner que l'article 27, § 1er, alinéa 1er, 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, § 1er, 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 ».

En l'espèce, le Conseil est saisi d'un recours en annulation contre une décision de refus de regroupement familial prise en application de l'article 10 de la Loi. Cette décision repose sur un développement (cfr le point 3.3. de l'arrêt).

En d'autres termes, il apparaît que, dans le cas d'espèce, la motivation de la décision entreprise repose implicitement 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 préalable conformément à l'enseignement qui vient d'être exposé supra, le Tribunal de première instance étant seul compétent pour se prononcer quant à ce.

Par ailleurs, le Conseil ne peut qu'observer qu'une partie de l'argumentaire de la partie requérante en termes de requête vise à contester les motifs de la décision implicite de non-reconnaissance de l'acte d'adoption et à l'amener à se prononcer sur ces questions en manière telle que le Conseil ne peut y avoir égard, à défaut d'avoir la juridiction quant à cette problématique, conformément à ce qui vient d'être développé.

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 [le Conseil de céans] 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 du moyen unique en ce que l'argumentaire y exposé vise à contester la non-reconnaissance de l'acte d'adoption.

3.5. S'agissant de l'argumentation fondée sur l'article 8 de la CEDH, le Conseil estime qu'elle ne peut être reçue dès lors que, dans le cas d'espèce, les pièces figurant au dossier administratif ne permettent pas de démontrer l'existence d'une vie familiale effective entre l'enfant et le regroupant. En effet, bien que la partie requérante allègue que le regroupant aurait adopté l'enfant en 2006, aucune preuve n'a en tout état de cause été fournie quant à cette date d'adoption. Cela ne ressort pas non plus de l'acte de transcription en date du 16 octobre 2019 du dispositif du jugement d'adoption plénière du 9 octobre 2019. Enfin, même à prendre cette dernière date en considération, l'on ne pourrait considérer qu'une vie familiale effective a eu lieu dès lors que la partie requérante soutient que le regroupant a quitté le Burundi le 8 août 2019. Pour le surplus, rien ne démontre en outre qu'une vie familiale réelle aurait eu lieu malgré cette séparation.

3.6. Concernant le développement basé sur l'article 3 de la CEDH, outre le fait que la demande a été introduite dans le cadre d'un regroupement familial, le Conseil relève en tout état de cause que la partie requérante n'a aucunement fait valoir en temps utile la situation sécuritaire au pays d'origine ou les menaces qui pèseraient sur l'enfant en raison du lien de filiation avec le regroupant et Madame [N.] qui sont reconnus réfugiés en Belgique. Le Conseil rappelle en outre que la partie défenderesse a considéré que le lien de filiation avec le regroupant n'est pas établi.

3.7. Relativement à l'intérêt supérieur de l'enfant, le Conseil ne perçoit en tout état de cause pas en quoi la partie défenderesse aurait dû en tenir compte dès lors que celle-ci a considéré que le lien de filiation n'était pas établi et qu'en outre, une vie familiale effective n'a pas été démontrée (cfr les points 3.4. et 3.5. de la présente ordonnance). Le Conseil renvoie également au point 3.6. de la présente ordonnance par rapport aux dangers que l'enfant encourrait au Burundi.

3.8. Au sujet du grief émis à l'encontre de la partie défenderesse de ne pas avoir entendu la partie requérante afin qu'elle s'explique sur la situation familiale, le Conseil rappelle en tout état de cause que c'est à l'étranger lui-même qui revendique un titre de séjour à apporter la preuve des éléments qui sont de nature à fonder sa demande, ce qui implique que la demande doit être suffisamment précise et étayée, voire actualisée si nécessaire. Ainsi, il incombait à la partie requérante d'invoquer ou fournir d'elle-même l'ensemble des éléments utiles à l'appui de sa demande et il n'appartenait aucunement à la partie défenderesse de l'entendre préalablement à l'adoption de la décision querellée.

3.9. Comparissant à sa demande à l'audience du 20 mars 2023, la partie requérante insiste sur l'arrêt du Conseil n° 237 597 du 30 juin 2020, et sur le fait que la partie défenderesse aurait dû faire un examen proportionnel de la vie privée et familiale relatif aux deux filles adoptives. Le Conseil estime que ces observations ne sont pas de nature à renverser les motifs énoncés.

3.10. Le moyen n'est pas fondé.

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

Article 1.

La requête en annulation est rejetée.

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

Mme C. DE WREEDE, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme S. DANDOUY, greffier assumé,

Le greffier,

Le président,

S. DANDOUY

C. DE WREEDE