

Arrêt

n° 321 452 du 11 février 2025
dans l'affaire X / I

En cause : X

Ayant élu domicile : chez Maître K. TRUMPENER, avocat,
Lepelstraat 125,
3920 LOMMEL,

Contre :

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

LE PRESIDENT F.F. DE LA 1^{ère} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 septembre 2024, par X, de nationalité sierra léonaise, tendant à l'annulation de la décision de refus de délivrance d'un visa court séjour prise le 12 août 2024.

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 l'ordonnance n° 121779 du 18 septembre 2024 portant détermination du droit de rôle.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 13 décembre 2024 convoquant les parties à comparaître le 28 janvier 2025.

Entendu, en son rapport, P. HARMEL, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me F. LAURENT *loco* Me K. TRUMPENER, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me J. BYL *loco* Me I. SCHIPPERS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Rétroactes.

1.1. Le 22 avril 2024, la requérante a introduit une demande de visa en tant que membre de la famille proche d'un citoyen de l'Union européenne sur la base de l'article 40bis de la loi précitée du 15 décembre 1980.

1.2. Le 12 août 2024, la partie défenderesse a pris une décision de refus de visa.

Il s'agit de l'acte attaqué, lequel est motivé comme suit :

« Une demande de visa court séjour fondée sur l'article 3 de la directive 2004/38/CE a été introduite par S. M., née le [...], de nationalité sierra léonaise, avec comme personne de référence en Belgique son oncle présumé M. A. O., né le [...], de nationalité néerlandaise.

Considérant que la preuve du lien de famille est apportée par :

- une copie de l'acte de naissance de M. S., la quérante*
- une copie de l'acte de naissance de A. O. M., le citoyen de l'Union*
- une copie de l'acte de naissance de J. M., présumée mère de la requérante et sœur du citoyen de l'Union*

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 tous ces actes de naissance ont été dressés tardivement ;

Considérant que l'article 46 du National Civil registration Act stipule qu'une naissance peut être enregistrée au-delà de 12 mois uniquement sur autorisation du Directeur- Général, et cette autorisation doit être enregistrée ;

Considérant qu'aucun acte de naissance ne fait mention d'une autorisation à un enregistrement tardif de naissance ;

Considérant que les documents produits à l'appui de la demande de visa n'indiquent pas les raisons de cet enregistrement tardif, ni si la naissance a été enregistrée sur base de documents officiels ou sur base de simples déclarations ;

Considérant par ailleurs que les actes de naissance ne mentionnent que les noms et prénoms des père et mère, sans autre information permettant de les identifier formellement (numéro d'identification personnel, date de naissance, etc.)

Qu'au vu de ces éléments, les documents produits ne permettent pas d'établir de manière absolue que la requérante est bien la nièce du citoyen de l'Union.

Et même si c'était le cas, quod non en l'espèce, la demande de visa ne contient aucune preuve que la requérante est effectivement à charge du citoyen de l'Union en Belgique ;

Considérant que pour déterminer si des membres de la famille sont à charge, il convient d'apprécier au cas par cas si, compte tenu de leur situation financière et sociale, ils ont besoin d'un soutien matériel pour subvenir à leurs besoins essentiels dans leur pays d'origine ou le pays d'où ils venaient lorsqu'ils ont demandé à rejoindre le citoyen de l'Union (voir CCE - Arrêt 137.934 du 16.03.2018) ;

La requérante produit un acte de décès au nom de J. M., ce qui ne correspond pas exactement au nom de sa mère repris sur son acte de naissance. Par ailleurs, la preuve de la disparition de son père est apportée par un simple affidavit, qui n'a qu'une valeur déclarative. Le signataire du document " Letter of attestation for travel authorization " indique que le citoyen de l'Union a la garde de la requérante, ce qui n'est étayé par aucun document officiel (jugement tel que prévu au Children's Act of Sierra Leone de 2007).

Par ailleurs, les transferts d'argent que le citoyen de l'Union aurait effectué au Sierra Leone sont envoyés à Kadiatu Bangura, or rien n'indique le lien entre cette personne et la requérante, et donc rien n'indique que les envois d'argent bénéficient réellement à la requérante.

En outre, les citoyens de l'Union qui souhaitent prendre en charge un membre de famille d'un pays tiers en Belgique doivent disposer des moyens nécessaires pour prendre effectivement en charge la personne en question. A l'appui de la demande de visa, des preuves de virement de salaire ont été produites. Il ressort de ce document que le citoyen de l'Union perçoit des revenus entre 1500 et 2000 euros environ. Or un tel montant n'est pas suffisant pour prendre en charge un majeur en Belgique sans que celui-ci ne tombe à charge des pouvoirs publics.

Compte tenu des éléments susmentionnés, la qualité de membre de famille éloigné d'un citoyen de l'Union est donc insuffisamment prouvé et la demande de visa est rejetée.

Motivation

** (2) L'objet et les conditions du séjour envisagé n'ont pas été justifiés voir en commentaire ».*

2. Exposé des moyens d'annulation.

2.1.1. La requérante prend un premier moyen de la violation de l'obligation de motivation formelle.

2.1.2. Elle invoque qu'elle a produit son acte de naissance, celui de sa mère et celui de son oncle et que ces actes ont été légalisés par le Consulat belge compétent en telle sorte que son lien familial avec son oncle ne pourrait être remis en cause. Elle affirme ne pas comprendre comment la partie défenderesse a pu décider qu'il ne pouvait être constaté avec certitude qu'elle était la nièce de son oncle.

Elle affirme également qu'il ressortirait de l'acte de décès légalisé produit et de la déclaration sous serment légalisée, concernant la disparition de son père, que ses deux parents ne la prennent plus en charge. Elle souligne que son oncle envoie régulièrement de l'argent à une amie de la famille qui s'occupe d'elle pour le moment, et qui serait sa « gardienne ». Elle soutient que son oncle a fait les virements à cette amie parce qu'elle-même était mineure.

Elle en conclut que la partie défenderesse s'est fondée sur de faux postulats et qu'elle a par conséquent pris une décision erronée. Elle en déduit une erreur manifeste d'appréciation.

2.2.1. Elle prend un deuxième moyen de la violation des principes de précaution et du raisonnable.

2.2.2. Elle estime qu'il ne peut être exigé d'elle qu'elle fournisse, outre des documents légalisés, des pièces complémentaires pour prouver le lien familial avec son oncle. Elle fait également valoir qu'il est évident que son oncle ne pouvait lui faire directement des versements alors qu'elle était encore mineure mais qu'il est passé par la personne qui s'occupe de son entretien et dont la déclaration légalisée établit un lien entre elle-même et cette dernière.

Elle argue que considérer que le lien familial avec son oncle n'est pas prouvé et qu'elle n'a pas démontré être à sa charge procède d'une erreur manifeste d'appréciation, la partie défenderesse n'ayant pas agi avec précaution.

2.3.1. Elle prend un troisième moyen de la violation du droit de l'Union.

2.3.2. Elle allègue que disposer de moyens de subsistance suffisants dans le chef du citoyen de l'Union n'est pas une exigence légale, une telle possibilité d'utiliser des montants de référence n'étant prévue ni par la loi belge sur les étrangers ni par la Directive 2004/38/UE. Ce faisant, elle estime que la partie défenderesse a ajouté une condition à la loi en ce qu'elle ne peut appliquer des critères en violation avec la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne.

2.4.1. Elle prend un quatrième moyen de la violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme.

2.4.2. Elle soutient qu'il serait établi que la personne rejointe serait son oncle et son tuteur en telle sorte que le refus de visa constitue une ingérence dans sa vie familiale et que la partie défenderesse aurait dû procéder à une balance des intérêts en présence.

3. Examen des moyens d'annulation.

3.1.1. En ce qui concerne les deux premiers moyens, l'acte attaqué repose sur un développement factuel, qui est explicitement articulé au regard de l'article 27 du Code droit international privé, aux termes duquel la partie défenderesse se livre à une analyse du caractère authentique des pièces déposées par la requérante pour établir l'existence d'un lien familial à l'égard de la personne qui prétend être son oncle. Dès lors, la partie défenderesse a refusé la demande de visa.

Or, 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. 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, 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 Etrangers, Exposé des motifs, Doc. Parl. Chambre, sess. 2005-2006, n° 51K2479/001, 91).

L'article 39/1, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi précitée 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 précitée du 15 décembre 1980. Aussi, 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 querellé. 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 CCE 252 467 - Page 9 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).

3.1.2. En l'espèce, le Conseil est saisi d'un recours en annulation d'une décision de refus de visa court séjour, prise en application de la loi précitée du 15 décembre 1980. Le motif de l'acte attaqué, selon lequel le lien familial entre la requérante et la personne se présentant comme son oncle, repose ainsi clairement sur une décision préalable de refus de reconnaissance en Belgique de l'authenticité des pièces déposées à cet égard.

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 à cet égard.

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., n° 156.831 du 23 mars 2006), 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., n° 192.125 du 1^{er} avril 2009). Partant, le Conseil est sans juridiction pour connaître des deux premiers moyens de la requête, par lesquels la requérante entend contester la décision de refus de reconnaissance de son lien de parenté, et soumettre à l'appréciation du Conseil des précisions et des explications factuelles en vue de contester ce motif de l'acte attaqué.

3.1.3. A toutes fins utiles, 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 celle-ci se fonde, en faisant apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur, afin de permettre à la personne concernée, le cas échéant, de pouvoir la 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 souligne qu'il est un contrôle de légalité et non d'opportunité. Il appartient au Conseil de vérifier si la partie défenderesse n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle n'a pas donné des dits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation.

Selon l'article 3, alinéa 2, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, la motivation formelle adoptée doit être adéquate, c'est-à-dire qu'elle doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts et partant conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles (en ce sens, C.E., arrêt n° 252.057 du 5 novembre 2021).

En l'espèce, la motivation de l'acte querellé n'est pas utilement contestée par la requérante, qui se borne à affirmer que le lien familial avec son oncle serait bien prouvé. Ce faisant, elle se limite à prendre le contre-pied de l'acte litigieux en ce qui concerne cet élément. Elle tente ainsi d'amener le Conseil à substituer sa propre appréciation des éléments de la cause à celle de la partie défenderesse, ce qui ne saurait être admis, à défaut de démonstration d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de cette dernière à cet égard, *quod non* en l'espèce. Ainsi, le fait que les documents déposés par la requérante aient été légalisés par le Consulat belge n'a pas pour effet de leur conférer un caractère probant.

3.2. En ce qui concerne le troisième moyen, l'exposé d'un moyen de droit requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué. En l'occurrence, la requérante s'abstient, dans son moyen, d'explicitier précisément la règle de droit qui serait visée. Il en résulte que le moyen est irrecevable.

Quoi qu'il en soit, il ressort de l'économie générale de la décision ainsi que de l'usage de la locution « en outre » que l'aspect de la motivation que la requérante entend critiquer concerne un motif surabondant de l'acte attaqué en telle sorte que sa contestation ne saurait mener à l'annulation dudit acte.

3.3. En ce qui concerne le quatrième moyen alléguant la violation de l'article 8 de la CEDH, le moyen manque en droit. En effet, l'article 8 de la CEDH impose, dans certaines circonstances, une obligation positive aux Etats parties de ne pas s'opposer au regroupement de personnes qui ne se trouvent pas sur leur territoire avec des membres de leur famille vivant sur ce territoire. Toutefois, cette obligation positive repose en grande partie sur le fait que l'un des membres de la famille se trouve déjà sur le territoire de l'Etat partie et que l'interdiction d'entrer sur ce territoire qui est opposée à son ou ses proches l'empêche de jouir du droit au respect de sa vie familiale (Cour eur. DH, Abdulaziz, Cabales et Balkandali, c. Royaume-Uni, 28 mai 1985, 60 e.s. ; Abdul Wahab Khan, déc. citée, § 27). C'est donc, en réalité, ce membre de la famille qui peut se prévaloir d'une violation de l'article 8 de la CEDH, dès lors que, résidant sur le territoire de l'Etat partie à la Convention, il relève de la juridiction de celui-ci. En l'espèce, le recours n'est pas introduit par l'oncle de la requérante, qui relève incontestablement de la juridiction de la Belgique, mais par la requérante qui ne prétend pas avoir, à un quelconque moment, été sous la juridiction de l'Etat belge.

A toutes fins utiles, lorsqu'un risque de violation du droit au respect de la vie privée et/ou familiale est invoqué, le Conseil examine d'abord s'il existe une vie privée et/ou familiale au sens de la CEDH, avant d'examiner s'il y est porté atteinte par l'acte attaqué. Quant à l'appréciation de l'existence ou non d'une vie privée et/ou familiale, le Conseil doit se placer au moment où l'acte attaqué a été pris (cf. Cour EDH 13 février 2001, Ezzoudhi/France, § 25 ; Cour EDH 31 octobre 2002, Yildiz/Autriche, § 34 ; Cour EDH 15 juillet 2003, Mokrani/France, § 21). En l'espèce, il ressort de la motivation de l'acte attaqué que la partie défenderesse a mis en doute l'existence d'un lien familial entre la requérante et la personne se présentant comme son oncle, sans que cela soit valablement contesté. Il ne saurait donc y avoir de violation de l'article 8 CEDH.

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

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

Article 1^{er}

Le recours en annulation est rejeté.

Article 2

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de cent quatre-vingt-six euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

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

M. P. HARMEL,
M. A. IGREK,

président f.f., juge au contentieux des étrangers,
greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

P. HARMEL