

**CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.**

**A R R E T**

n° 231.509 du 10 juin 2015

G./A.212.631/VI-20.201

En cause :

- 1. LUCHTENS Jean,**
- 2. TANGUENIT Khadija,**

ayant élu domicile chez  
Me Céline VERBROUCK, avocat,  
boulevard Louis Schmidt, n° 56,  
1040 Bruxelles,

contre :

- 1. la Communauté française,** représentée par son  
Gouvernement,
- 2. l'Autorité centrale communautaire,** en abrégé A.C.C..

ayant élu domicile chez  
Me Amaury de TERWANGNE, avocat,  
avenue Brugmann, n° 29/23,  
1060 Bruxelles.

---

**LE CONSEIL D'ETAT, VI<sup>e</sup> CHAMBRE,**

**I. OBJET DE LA REQUETE**

Par une requête introduite le 27 mai 2014, Jean LUCHTENS et Khadija TANGUENIT sollicitent l'annulation de "la décision de refus d'inscription à la préparation à l'adoption rendue par l'Autorité centrale communautaire le 28.03.2014".

**II. PROCEDURE DEVANT LE CONSEIL D'ETAT**

Les droits visés à l'article 70 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat ont été acquittés dans le délai prescrit.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

Le dossier administratif a été déposé.

M. l'Auditeur au Conseil d'Etat, Yves DELVAL, a rédigé un rapport.

Le rapport a été notifié aux parties. Elles ont déposé des derniers mémoires.

Une ordonnance du 27 avril 2015, notifiée aux parties, fixe l'affaire à l'audience du 27 mai 2015 à 10 heures.

M. le Conseiller d'Etat, Serge BODART, a exposé son rapport.

Me Emeni SOUAYAH, *loco*, Me Céline VERBROUCK, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, et Me Christophe STENMANS, *loco*, Me Amaury de TERWANGNE, avocat, comparaisant pour les parties adverses, ont présenté leurs observations.

M. l'Auditeur, Yves DELVAL, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application du titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.

### III. EXPOSE DES FAITS

III. 1. Les requérants ont entamé en 2010 des démarches destinées à leur permettre d'adopter un enfant. Ils ont ainsi complété, le 26 mars 2010, une demande d'inscription au cycle de préparation à l'adoption. Cette tentative d'adoption s'est clôturée par un jugement du tribunal de la jeunesse de Mons du 12 octobre 2011 qui les a déclarés inaptes à l'adoption. Ce jugement est motivé en substance par le fait que l'enquête sociale a révélé que "leur projet d'adoption présente aujourd'hui trop de risques et d'illusions. Des éléments de risque tels que la difficulté de faire la différence entre l'enfant de rêve et l'enfant réel, la minimisation des enjeux de l'adoption et des conséquences de l'abandon, les fragilités au niveau des ressources personnelle des candidats et des soutiens extérieurs possibles" de sorte que les services de l'Autorité centrale communautaire ont conclu que la réalisation de l'adoption pourrait être dramatique tant pour l'avenir de l'enfant que pour celui des parents adoptifs eux-mêmes.

III. 2. Lors d'un voyage au Maroc, les requérants ont accueilli selon la procédure du "Kefala" une petite fille abandonnée à la naissance. L'enfant est actuellement prise en charge au Maroc par une sœur de la deuxième requérante.

III. 3. Les requérants ont complété, le 3 mars 2014, une nouvelle demande d'inscription au cycle de préparation à l'adoption. Dans cette demande, ils exposent qu'ils sont "bien conscients de l'interdiction de principe de contacts préalables avec l'enfant dans le cadre d'une procédure d'adoption internationale. Toutefois, nous souhaitons mettre l'accent sur la nécessité de prendre en considération l'intérêt supérieur de l'enfant (article 8 C.E.D.H.), dans l'analyse de notre demande d'adoption. En effet, tant la [législation] (et notamment la nouvelle loi du 11/04/2012 insérant un article 365-6) que la jurisprudence [...] admettent que cet intérêt supérieur puisse primer sur la procédure formelle en matière d'adoption, et permettent d'évincer cette interdiction de contacts préalables. En l'espèce [l'enfant] nous a été confiée dès sa naissance, et est aujourd'hui âgée de 2 ans. Elle vit chez sa tante maternelle dans la ville d'origine de sa mère, et est donc élevée au sein de sa famille maternelle. A deux ans, elle est en âge de démontrer et réaliser son attachement à ses parents, et nous considère véritablement comme tels. Nous sommes également, aux yeux de la société, et bien évidemment de l'Etat marocain, les parents de la petite [...]. Nous la prenons déjà en charge affectivement et matériellement, et il serait contraire à son intérêt supérieur de ne pas concrétiser ce lien de filiation en Belgique".

III. 4. Le 28 mars 2014, le directeur de l'Autorité centrale communautaire a refusé l'inscription des requérants à la préparation à l'adoption. Il motive cette décision comme suit :

" Madame, Monsieur,

J'ai bien reçu en date du 3 mars 2014 votre fiche d'inscription à un cycle de préparation à l'adoption par laquelle vous demandez à la Direction de l'adoption - Autorité centrale communautaire (A.C.C.) de vous inscrire à la préparation à l'adoption en vue de réaliser la procédure d'adoption de l'enfant [...] de sexe féminin, née le 14 décembre 2012 à Agadir, (Maroc) et il a retenu toute mon attention.

Les précisions suivantes me semblent devoir être apportées dans la situation susmentionnée de l'enfant [...], qui vous aurait été confiée par Kafala prononcée par le Juge des tutelles d'Agadir et qui résiderait actuellement au Maroc auprès de la soeur de Madame Taguenit, et que vous souhaitez pouvoir adopter.

Pour qu'un enfant pris en charge par kafala puisse entrer légalement sur le territoire belge en vue d'adoption, il est indispensable que les candidats remplissent tant les conditions de la loi belge en matière d'adoption, que les conditions de la loi marocaine en matière de kafala

Les conditions du droit belge sont les suivantes :

L'article 361-5 du code civil prévoit que, lorsque l'enfant à adopter vient d'un pays d'origine qui ne connaît ni l'adoption, ni le placement en vue d'adoption (ce qui est le cas du Maroc), l'adoption ne peut être prononcée que dans des conditions très précises :

- préalablement à toute démarche de kafala dans le pays d'origine d'un enfant, les adoptants doivent avoir suivi la préparation à l'adoption et obtenu le jugement du Tribunal de la Jeunesse les déclarant qualifiés et aptes à assumer une adoption internationale (article 361-5, 3° du Code civil);
- les candidats porteurs du jugement d'aptitude qui souhaitent «adopter» au Maroc doivent s'adresser à un des deux organismes agréés d'adoption autorisés à collaborer avec ce pays (art.37 du Décret de la Communauté française du 31 mars 2004 relatif à l'adoption);
- aucun contact préalable des adoptants avec les personnes qui ont la garde de l'enfant ne peut avoir lieu avant que l'autorité centrale communautaire compétente et l'autorité compétente de l'Etat d'origine n'aient marqué leur accord sur l'«apparentement» (article 363-1, alinéa 2 du Code civil);
- l'enfant adoptable doit être soit orphelin de père et de mère, soit bénéficiaire d'un Jugement d'abandon et être mis sous tutelle de l'autorité publique de l'Etat d'origine (article 361-5, 2°, c, du Code civil);
- la proposition d'enfant doit avoir été communiquée à l'autorité centrale communautaire compétente par l'autorité compétente de l'Etat d'origine (article 361-5, 1° du Code civil);
- l'autorité compétente de l'Etat d'origine doit avoir établi une forme de tutelle sur l'enfant, et avoir autorisé le déplacement de l'enfant à l'étranger pour s'y établir de manière permanente (article 361-5, 2°, d et e du Code civil);
- d'autres conditions relatives aux documents à produire sont précisées à l'article 361-5 du Code civil.

Les principales conditions requises ne sont pas remplies dans votre situation :

En effet, vous vous êtes inscrits à la préparation à l'adoption le 26 mars 2010. A l'issue de celle-ci, vous avez obtenu le certificat de préparation du 11 octobre 2010. Vous êtes donc en connaissance des exigences de la loi belge en vigueur en matière d'adoption en Belgique depuis cette date, donc au minimum deux ans avant votre procédure de kafala au Maroc

Le 12 octobre 2011, le Tribunal de la Jeunesse de Mons a rendu un jugement par lequel il déclare non fondée votre demande d'être déclarés aptes à assumer une adoption internationale, c'est-à-dire que vous n'étiez pas dans les conditions de la loi belge pour poursuivre une procédure d'adoption.

En outre, la procédure de kafala au Maroc, dans un but d'adoption en Belgique, n'a pas été encadrée par l'Autorité centrale communautaire compétente.

Par conséquent, il apparaît des éléments développés ci-dessus que malgré toutes les informations reçues lors de la préparation à l'adoption et malgré le jugement du Tribunal de la Jeunesse de Mons vous déclarant non aptes à adopter, et ne vous permettant donc pas de poursuivre la procédure d'adoption, vous avez décidé non seulement de prendre des contacts que vous saviez interdits avec des autorités susceptibles de prononcer une kafala, mais en outre vous avez sciemment contourné la législation belge en mettant ainsi en péril l'intérêt supérieur d'un enfant.

Pour ces motifs, la Direction de l'adoption – A.C.C. ne peut vous inscrire à une préparation à l'adoption qui aurait pour objectif de poursuivre la procédure d'adoption de l'enfant [...], née le 14 décembre 2012 à Agadir, Maroc

Il vous est cependant loisible de vous inscrire à une préparation de base à l'adoption internationale pour un enfant non connu".

Il s'agit de l'acte attaqué qui mentionne qu'il est susceptible d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat.

#### IV. EXCEPTION SOULEVEE D'OFFICE : INCOMPETENCE DU CONSEIL D'ETAT

##### IV. 1. Thèses des parties

Les requérants estiment dans leur dernier mémoire que s'il apparaît que l'autorité exerce en l'espèce une compétence discrétionnaire, alors la décision administrative est constitutive d'un droit objectif et est susceptible d'être soumise à l'appréciation du Conseil d'Etat. Ils ajoutent que même dans l'hypothèse où il y aurait lieu de considérer que la compétence de l'autorité est complètement liée, elle n'échappe pas nécessairement à la compétence du Conseil d'Etat, dès lors qu'ils invoquent la violation de diverses normes de droit objectif de nature à justifier l'annulation de l'acte attaqué sans pour autant empiéter sur la compétence du juge judiciaire.

Les parties adverses font valoir dans leur dernier mémoire que l'inscription à la préparation à l'adoption ne relève pas d'une compétence totalement liée. S'appuyant notamment sur la nouvelle rédaction de l'article 21, § 3 du décret de la Communauté française du 31 mars 2004 relatif à l'adoption, elles considèrent "qu'elles jouissent d'une autorité discrétionnaire, au moins partielle, pour refuser les demandes d'inscription qu'elles estiment manifestement contraires à la loi, aux conventions internationales". Elles en concluent que le Conseil d'Etat est compétent pour connaître du recours.

##### IV. 2 Décision du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat n'est pas compétent pour connaître d'un recours qui a pour objet véritable une contestation portant sur un droit subjectif. Tel est le cas lorsque, par la décision attaquée, l'autorité compétente refuse de reconnaître ou d'exécuter l'obligation corrélative à un droit subjectif dont se prévaut le requérant et lorsque celui-ci invoque qu'en agissant ainsi, cette autorité viole la règle de droit qui la soumet à cette obligation. En outre, pour que le requérant puisse se prévaloir d'un tel droit à l'égard de l'autorité administrative, il faut que la compétence de cette autorité soit liée.

Par l'acte attaqué, la seconde partie adverse refuse de procéder à l'inscription des requérants à la préparation à l'adoption.

Dans leur version applicable à la présente cause, les articles 12, 2°, et 21 du décret de la Communauté française du 31 mars 2004 relatif à l'adoption étaient libellés comme suit:

- " Art. 12. Le Gouvernement désigne une autorité centrale communautaire ayant pour mission, dans le cadre du présent décret :  
[...];  
2° d'organiser la préparation des candidats adoptants  
[...]".
- " Art. 21. L'A.C.C. assure et diffuse les informations générales concernant l'adoption et son processus en Communauté française.  
Dans ce cadre, l'A.C.C. transmet aux candidats adoptants qui en font la demande un formulaire d'inscription à la préparation".

Il ne ressort pas de cet article 21 que, lorsqu'elle est saisie d'une demande de formulaire d'inscription à la préparation à l'adoption, la seconde partie adverse exercerait quelque pouvoir d'appréciation sur la suite qu'appelle une telle demande.

Par ailleurs, et plus généralement, il ressort des écrits de procédure des requérants que c'est leur droit d'accès à la préparation à l'adoption qu'ils veulent défendre dans le cadre de la présente procédure.

En refusant d'inscrire les requérants à la préparation à l'adoption, la seconde partie adverse s'est ainsi abstenue d'exécuter l'obligation corrélative au droit subjectif dont ils entendent, en réalité, se prévaloir.

Il s'ensuit que le Conseil d'Etat est sans compétence pour connaître du présent recours.

C'est à tort que la décision attaquée mentionne l'existence d'un recours auprès du Conseil d'Etat. Sans qu'il soit question, à cet égard, d'imputer une quelconque faute à la seconde partie adverse, il n'en demeure pas moins que les requérants ont été induits en erreur par cette mention de l'existence d'un recours devant le Conseil d'Etat.

Par ailleurs, aux termes de l'article 3 de l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 7 octobre 2005 relatif à l'adoption, c'est le service de l'Adoption de la direction générale de l'aide à la jeunesse du Ministère de la Communauté française qui est désigné comme Autorité centrale communautaire.

Dès lors que cette désignation concerne un des services de la première partie adverse, c'est à la charge de celle-ci qu'il convient de liquider les dépens.

**PAR CES MOTIFS,  
D E C I D E :**

**Article 1<sup>er</sup>.**

La requête est rejetée.

**Article 2.**

Les dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont mis à la charge de la première partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI<sup>e</sup> chambre, le dix juin deux mille quinze par :

M<sup>me</sup> Odile DAURMONT,  
MM. David DE ROY,  
Serge BODART,  
Vincent DURIEUX,

Président de chambre,  
Conseiller d'Etat,  
Conseiller d'Etat,  
Greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Vincent DURIEUX.

Odile DAURMONT.