**CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF**

**XI^e CHAMBRE**

**A R R Ê T**

n^o 243.937 du 14 mars 2019

A. 224.872/XI-22.022

En cause : **XXX**,
ayant élu domicile chez
Me Dominique ANDRIEN, avocat,
Mont Saint-Martin 22
4000 Liège,

contre :

**l'État belge**, représenté par
le Ministre de l'Asile et
la Migration,
ayant élu domicile chez
Mes Didier et Sophie MATRAY, avocats,
rue des Fories 2
4020 Liège.

---

*I. Objet de la requête*

Par une requête introduite le 28 mars 2018, XXX a sollicité la cassation de l'arrêt n° 200.742 du 28 février 2018 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 175.840/III.

*II. Procédure devant le Conseil d'État*

L'ordonnance n° 12.803 du 19 avril 2018 a accordé le bénéfice de l'assistance judiciaire à la partie requérante et a déclaré le recours en cassation admissible.

Le dossier de la procédure a été déposé.

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

M. Georges SCOHY, premier auditeur au Conseil d'État, a déposé un rapport rédigé sur la base de l'article 16 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État.

Le rapport a été notifié aux parties.

Une ordonnance du 22 novembre 2018 a fixé l'affaire à l'audience de la XI[e] chambre du 13 décembre 2018 à 10 heures.

M. Yves HOUYET, conseiller d'État, a fait rapport.

Me Dominique ANDRIEN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et Me Cathy PIRONT, *loco* Mes Didier et Sophie MATRAY, avocats, ont été entendus en leurs observations.

M. Georges SCOHY, premier auditeur a été entendu en son avis.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Par application de l'article 14, alinéa 3, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 précité, le Conseil d'État statue au vu du mémoire en réplique qui se présente comme un mémoire de synthèse.

*III. Faits utiles à l'examen de la cause*

Le 26 juin 2015, la partie adverse refuse d'accorder à la requérante le visa de regroupement familial qu'elle sollicitait.

Le 29 juillet 2015, la requérante introduit auprès du Conseil du contentieux des étrangers un recours en annulation et une demande de suspension contre cette décision du 26 juin 2015.

Le 28 février 2018, le Conseil du contentieux des étrangers rejette ce recours par l'arrêt attaqué en raison de l'absence d'intérêt de la requérante à son recours.

*IV. Recevabilité*

*IV.1. Thèse des parties*

Dans son mémoire en réponse, la partie adverse s'interroge sur l'intérêt de la requérante au pourvoi en cassation dès lors qu'elle s'est abstenue de contester dans

son recours en annulation un motif déterminant de la décision refusant la délivrance du visa.

Elle expose que cette décision est fondée sur plusieurs motifs qui sont chacun suffisants de sorte que, selon la théorie de la pluralité des motifs, le Conseil du contentieux des étrangers ne doit pas annuler une décision fondée sur deux ou plusieurs motifs dont l'un ou certains seulement sont illégaux lorsqu'il apparaît que l'administration aurait pris la même décision si elle n'avait retenu que le ou les motifs légaux. Elle constate que la décision de refus de visa est notamment fondée sur l'absence de revenus suffisants de l'oncle de la requérante pour la prendre en charge, motif non contesté dans le recours devant le Conseil du contentieux des étrangers.

La partie adverse soutient qu'à supposer que le Conseil d'État casse l'arrêt attaqué pour ne pas avoir examiné le volet « humanitaire du visa », le Conseil du contentieux des étrangers n'aurait d'autre choix que de constater à nouveau le défaut d'intérêt de la requérante au recours en annulation dès lors que celle-ci s'est abstenue de contester un motif déterminant de la décision initialement attaquée. Elle conclut que la requérante ne justifie pas son intérêt au présent recours.

En réplique, la requérante considère que, la partie adverse n'ayant pas déposé de note d'observations devant le Conseil du contentieux des étrangers, son exception constitue un moyen nouveau et, partant, est irrecevable, de sorte qu'y faire droit méconnaitrait ses droits de la défense à défaut pour elle d'avoir pu y répondre devant le juge administratif.

Elle expose que la demande de visa était fondée à titre principal sur le droit au regroupement familial et à titre subsidiaire sur l'aspect humanitaire, pour l'appréciation duquel le pouvoir d'appréciation de la partie adverse est plus large. Elle soutient qu'elle justifie d'un intérêt « évident » à ce que la demande principale soit examinée. La requérante fait valoir que le motif évoqué par la partie adverse n'était ni décisif, ni suffisant, pour rejeter la demande « puisque, d'une part, sous l'angle regroupement familial, il était inopérant, le demandeur étant mineur au jour de la demande, et que, d'autre part, sous l'angle humanitaire, l'absence de revenu suffisant dans le chef du père adoptif ne constitue pas un obstacle suffisant pour éluder la primauté de l'article 8 CEDH ». Selon la requérante, faisant référence à l'arrêt du Conseil d'État n° 236.800 du 16 décembre 2016, le fait de ne pas avoir critiqué ce motif de refus ne pouvait suffire à justifier la légalité du refus humanitaire de visa.

*IV.2. Décision du Conseil d'État*

Le Conseil d'État n'est pas compétent pour décider à la place du Conseil du contentieux des étrangers, comme le sollicite la partie adverse, si la requérante dispose d'un intérêt au recours en annulation qu'elle a formé devant le premier juge.

Par ailleurs, la requérante dispose de l'intérêt requis à la cassation de l'arrêt entrepris qui rejette son recours et qui lui cause donc grief.

L'exception d'irrecevabilité est rejetée.

*V. Le moyen unique*

*V.1. Thèse des parties*

La requérante prend un moyen unique de la violation des articles 7, 21.1 et 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, de l'article 149 de la Constitution, des articles 10, 12*bis*, 39/2, 39/56 et 39/65 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers, « lus en conformité avec les articles 4, 5, 6, 7 et 18 de la directive 2003/86 [du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial] et ses considérants 2, 5, 9 et 13 » et du principe d'effectivité.

Dans un premier grief, la requérante soutient qu'en considérant que « la requérante, aujourd'hui majeure, ne satisfait plus à l'une des conditions pour se prévaloir du régime qu'elle revendiquait », le juge administratif perd de vue que sa demande se fondait également sur l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980, « de sorte que le régime revendiqué ne se limitait pas au regroupement familial déduit de l'article 10 de la loi ». Elle ajoute que son recours visait une violation de l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 et de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de sorte que l'arrêt n'est pas valablement motivé.

Dans un second grief, la requérante reproche au juge administratif de partir du principe que l'exigence pour le regroupé d'être âgé de moins de dix-huit ans, inscrit dans l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980, doit exister tant au jour de la demande de visa qu'au jour de la décision et de l'arrêt rendu sur recours en cas de refus.

Elle soutient qu'en l'espèce s'applique la directive « regroupement familial », en

particulier son article 4. Selon la requérante, s'appuyant sur un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 27 juin 2006 qui énonce que « l'article 4, paragraphe 1, de la directive impose aux États membres des obligations positives précises, auxquelles correspondent des droits subjectifs clairement définis, puisqu'il leur impose, dans les hypothèses déterminées par la directive, d'autoriser le regroupement familial de certains membres de la famille du regroupant sans pouvoir exercer leur marge d'appréciation », elle dispose, contrairement à ce que soutient la partie adverse, d'un droit subjectif au regroupement familial.

La requérante affirme que l'article 4.1 de la directive « regroupement familial » impose aux États l'obligation d'autoriser l'entrée aux enfants mineurs adoptés. Selon elle « la dérogation que prévoit l'article 4.6 [de la directive 2003/86/CE] leur permet d'imposer une demande précoce pour les mineurs dès l'âge de 15 ans, mais même lorsqu'ils recourent à cette faculté, ils doivent autoriser leur entrée pour d'autres motifs » et « la Belgique n'ayant pas fait usage de cette dérogation, il ne peut être exigé que l'enfant mineur introduise sa demande avant d'avoir atteint l'âge de 16 ans et 7 mois (compte tenu du délai d'examen potentiel de 15 mois prévu par l'article 12*bis*), ni qu'il ait moins de 18 ans au jour de la décision ou de l'arrêt rendu sur recours ».

Elle fait observer que dans un arrêt du 17 juillet 2014, la Cour de justice de l'Union européenne a considéré « que, en ne précisant pas si les autorités nationales doivent, en vue de déterminer si la condition relative à l'âge minimum est remplie, se placer à la date du dépôt de la demande aux fins du regroupement familial ou à la date à laquelle il est statué sur cette demande, le législateur de l'Union a entendu laisser aux États membres une marge d'appréciation sous réserve de ne pas porter atteinte à l'effectivité du droit de l'Union ».

La requérante soutient que le raisonnement, tenu par la Cour de justice de l'Union européenne dans un arrêt du 12 avril 2018, est transposable *mutatis mutandis* à la présente espèce. Selon elle, par identité de motifs, le regroupant étant un réfugié reconnu et le regroupé son enfant adoptif mineur, « cette minorité doit être appréciée au jour de sa demande d'asile ».

Surabondamment, la requérante soutient que l'effectivité du droit subjectif au regroupement familial est mise à mal lorsqu'il est statué définitivement le 28 février 2018 sur une demande de regroupement introduite plus de quatre ans auparavant, le rejet du recours par le juge administratif étant motivé par l'écoulement du temps depuis l'introduction de la demande et du recours.

En réponse, au premier grief, la partie adverse indique que la demande de visa contenait un volet « regroupement familial » fondé sur les articles 10 et suivants de la loi du 15 décembre 1980 et un volet demande « humanitaire » fondé sur l'article 9 de la loi. Elle fait observer que le recours devant le Conseil du contentieux des étrangers contenait deux griefs : le premier, qui reproche à la décision de refus de visa de considérer que l'adoption simple ne peut sortir ses effets dans le cadre du regroupement familial et qui est uniquement dirigé contre le volet « regroupement familial » de la décision; le second, fondé sur l'article 12*bis*, § 7, de la loi du 15 décembre 1980, sur la nécessité pour les réfugiés de bénéficier d'une procédure de regroupement familial plus favorable que celle réservée aux autres étrangers, sur la violation de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et sur la méconnaissance du droit à être entendu, qui est, selon la partie adverse, aussi dirigé contre le seul volet « regroupement familial » de la décision.

La partie adverse considère en conséquence que l'ensemble du recours en annulation était dirigé contre le volet « regroupement familial » de la décision sans qu'aucun grief ne soit dirigé contre le volet « article 9 » de celle-ci. Elle fait valoir qu'en estimant que la requérante n'a plus d'intérêt au recours au motif qu'elle est devenue majeure et qu'elle ne satisfait plus à l'une des conditions pour se prévaloir du régime qu'elle revendiquait, à savoir un regroupement familial, l'arrêt est valablement motivé dès lors qu'il était saisi d'un recours uniquement fondé sur le volet regroupement familial.

À titre subsidiaire, elle considère que, si le Conseil d'État devait estimer que le second grief du recours en annulation de la requérante était dirigé contre le volet humanitaire, il faudrait constater qu'un motif déterminant du volet « humanitaire » n'a pas été contesté par la requérante, « de sorte que le Conseil (…) du Contentieux des étrangers devra constater le défaut d'intérêt au grief ».

Concernant le second grief, la partie adverse s'en réfère à la sagesse du Conseil d'État quant à l'opportunité de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle. Elle estime que le grief fondé sur l'effectivité du droit subjectif au regroupement familial « n'est pas réellement dirigé contre l'arrêt querellé » de sorte qu'il est irrecevable.

Selon elle, il n'existe pas de droit subjectif au regroupement familial dès lors que celui-ci est soumis à des conditions reprises aux articles 10 et suivants et 40 et suivants de la loi du 15 décembre 1980 et qu'elle dispose d'un large pouvoir d'appréciation dans l'examen de ces demandes. La partie adverse estime qu'elle

dispose d'un pouvoir discrétionnaire, « notamment par le biais de l'appréciation des impératifs d'ordre public, de santé publique ou de sécurité publique ce qui est le cas dans le cadre des procédures basées sur l'article 10 et l'article 40 de la loi du 15 décembre 1980 », et qu'il ne peut être considéré que l'étranger dispose d'un droit subjectif au séjour de sorte que le grief manque en droit.

La partie adverse soutient que c'est à tort que la requérante affirme n'avoir aucune prise sur le délai de traitement de sa demande, ni sur celui de son recours dès lors qu'il lui était loisible, le recours devant le Conseil du contentieux des étrangers étant un recours en annulation et en suspension, de solliciter des mesures provisoires par le biais de la procédure en extrême urgence afin que la juridiction administrative statue sur son recours et cela d'autant plus qu'elle a estimé devoir solliciter un visa humanitaire.

En réplique, au sujet du premier grief, la requérante expose qu'en invoquant la violation combinée de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980, le second grief de son recours en annulation devant le Conseil du contentieux des étrangers était bien dirigé contre le « refus humanitaire » de visa, « l'article 12*bis*, § 7 [de la loi] n'étant cité qu'en ce qu'il rappelle le principe général de droit imposant de tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant ».

En réplique, concernant le second grief, la requérante insiste sur le fait qu'est bien en cause un droit subjectif au regroupement familial, ainsi que l'indiquent l'intitulé de la directive 2003/86 et son article 1er, lequel dispose que « le but de la présente directive est de fixer les conditions dans lesquelles est exercé le droit au regroupement familial dont disposent les ressortissants de pays tiers résidant légalement sur le territoire des États membres ». Elle ajoute qu'une demande de mesures provisoires n'était pas de nature à lui permettre d'obtenir plus rapidement l'annulation du refus de visa, pas plus que l'octroi de celui-ci.

La requérante soutient que l'arrêt attaqué conduit à une discrimination fondée sur l'âge, traitant de façon différente les enfants qui ont introduit leur demande de regroupement familial avant d'avoir dix-huit ans et dont la demande et le recours sont examinés alors qu'ils n'ont pas encore atteint les dix-huit ans ou les ont dépassés.

La requérante sollicite que soit posée à la Cour de justice de l'Union européenne une question préjudicielle.

*V.2. Décision du Conseil d'État*

*Premier grief*

L'exigence de motivation, prévue par l'article 149 de la Constitution et par l'article 39/65 de la loi du 15 décembre 1980, impose au juge de répondre aux arguments qui lui sont soumis par les parties.

En l'espèce, la requérante a sollicité un séjour tant sur la base de l'article 9 que de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980. La requérante a contesté devant le premier juge la légalité de la décision de la partie adverse en se prévalant non seulement de la violation de l'article 10 mais également de celle de l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980.

Le Conseil du contentieux des étrangers décide que la requérante ne dispose plus de l'intérêt requis car elle est devenue majeure et ne peut plus, pour ce motif, se prévaloir de l'article 10 précité.

Le premier juge ne se prononce pas sur la violation de l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 dont la requérante se prévalait et ne rencontre pas cet argument. En tant qu'il est pris de la violation de l'article 149 de la Constitution et de l'article 39/65 de la loi du 15 décembre 1980, le premier grief est fondé.

Enfin, le Conseil d'État n'est pas compétent pour décider à la place du Conseil du contentieux des étrangers, comme le sollicite la partie adverse, si le moyen que la requérante avait soulevé devant le premier juge et qui était pris de la violation de l'article 9 précité était irrecevable pour le motif qu'elle n'avait pas contesté, selon la partie adverse, un motif déterminant du refus de séjour fondé sur l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980. L'exception soulevée par la partie adverse est donc irrecevable.

*Second grief*

La requérante soutient en substance que l'interprétation que le Conseil du contentieux des étrangers confère à l'article 10, § 1$^{er}$, 4°, de la loi du 15 décembre 1980, selon laquelle elle ne bénéficierait plus d'un droit au regroupement familial, pour le motif qu'elle est devenue majeure durant la procédure juridictionnelle alors qu'elle devait être mineure tant lors la décision de la partie adverse que de l'arrêt statuant sur la légalité de cette décision, violerait le principe d'effectivité du droit européen dès lors que cette interprétation rendrait impossible le bénéfice du droit au

regroupement familial qui, selon la requérante, lui est conféré par l'article 4 de la directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial et qu'elle a sollicité alors qu'elle était encore mineure.

La requérante estime également en substance que l'interprétation que le Conseil du contentieux des étrangers confère à l'article 39/56 de la loi du 15 décembre 1980, selon laquelle elle ne disposerait plus de l'intérêt requis au recours en annulation, pour le motif qu'elle est devenue majeure durant la procédure juridictionnelle, violerait son droit à un recours effectif en la privant de la possibilité qu'il soit statué sur son recours contre la décision de la partie adverse refusant de lui reconnaître le droit au regroupement familial qu'elle revendique.

Contrairement à ce que soutient la partie adverse, ces griefs sont bien dirigés contre l'arrêt attaqué. Si les interprétations précitées, retenues par le premier juge, méconnaissaient les normes de droit européen invoquées par la requérante, l'arrêt entrepris serait illégal.

La directive 2003/86/CE consacre un droit au regroupement familial comme cela ressort de son article 1er qui prévoit que le but de cette directive est de fixer les conditions dans lesquelles est exercé le droit précité dont disposent les ressortissants de pays tiers résidant légalement sur le territoire des États membres.

Contrairement à ce que fait valoir la partie adverse, la circonstance que la notion de « droit » au sens de cette directive et celle consacrée par le droit belge, laquelle implique que l'obligation pesant sur l'autorité administrative soit inconditionnelle, ne soient pas identiques, n'implique pas que le ressortissant d'un pays tiers qui remplit les conditions visées par la directive 2003/86/CE ne bénéficie pas d'un droit au regroupement familial.

Afin de statuer sur le second grief, il convient d'interroger à titre préjudiciel la Cour de justice de l'Union européenne afin de savoir si, pour garantir l'effectivité du droit de l'Union européenne et ne pas rendre impossible le bénéfice du droit au regroupement familial qui, selon la requérante, lui est conféré par l'article 4 de la directive 2003/86/CE, cette disposition doit être interprétée comme impliquant que l'enfant du regroupant peut bénéficier du droit au regroupement familial lorsqu'il devient majeur durant la procédure juridictionnelle contre la décision qui lui refuse ce droit et qui a été prise alors qu'il était encore mineur.

Il y a lieu également d'interroger à titre préjudiciel la Cour de justice de l'Union européenne afin de déterminer si l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de

l'Union européenne et l'article 18 de la directive 2003/86/CE doivent être interprétés comme s'opposant à ce que le recours en annulation, formé contre le refus d'un droit au regroupement familial d'un enfant mineur, soit jugé irrecevable pour le motif que l'enfant est devenu majeur durant la procédure juridictionnelle, dès lors qu'il serait privé de la possibilité qu'il soit statué sur son recours contre cette décision et qu'il serait porté atteinte à son droit à un recours effectif.

Il s'impose donc de sursoir à statuer et de poser à la Cour de justice de l'Union européenne les questions préjudicielles énoncées dans le dispositif du présent arrêt.

Par contre, il n'y pas lieu de soumettre la question proposée par la requérante qui ne vise pas à interroger la Cour de justice de l'Union européenne sur l'interprétation du droit de l'Union européenne mais sur la compatibilité du droit national avec le droit européen. Or, la Cour de justice de l'Union européenne n'est pas compétente pour statuer à titre préjudiciel sur la compatibilité du droit national avec le droit européen.

**PAR CES MOTIFS,**
**LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

**Article 1er**.

Il est sursis à statuer.

**Article 2**.

En application de l'article 267, alinéa 3, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, les questions préjudicielles suivantes sont posées à la Cour de justice de l'Union européenne:

> « Pour garantir l'effectivité du droit de l'Union européenne et ne pas rendre impossible le bénéfice du droit au regroupement familial qui, selon la requérante, lui est conféré par l'article 4 de la directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, cette disposition doit-elle être interprétée comme impliquant que l'enfant du regroupant peut bénéficier du droit au regroupement familial lorsqu'il devient majeur durant la procédure juridictionnelle contre la décision qui lui refuse ce droit et qui a été prise alors qu'il était encore mineur ? ».

« L'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et l'article 18 de la directive 2003/86/CE doivent-ils être interprétés comme s'opposant à ce que le recours en annulation, formé contre le refus d'un droit au regroupement familial d'un enfant mineur, soit jugé irrecevable pour le motif que l'enfant est devenu majeur durant la procédure juridictionnelle, dès lors qu'il serait privé de la possibilité qu'il soit statué sur son recours contre cette décision et qu'il serait porté atteinte à son droit à un recours effectif ? ».

**Article 3.**

Le membre de l'auditorat désigné par M. l'Auditeur général est chargé, après réception de la réponse à ces questions préjudicielles, d'examiner leur incidence sur la recevabilité du recours.

**Article 4.**

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI$^{e}$ chambre, le quatorze mars deux mille dix-neuf par :

| | | |
|---|---|---|
| M$^{me}$ | Colette DEBROUX, | président de chambre, |
| M. | Luc CAMBIER, | conseiller d'État, |
| M. | Yves HOUYET, | conseiller d'Etat, |
| M$^{me}$ | Valérie VANDERPERE, | greffier. |

Le Greffier, Le Président,

V. VANDERPERE C. DEBROUX