

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 266.657 du 12 mai 2026

A. 236.608/XI-24.013

En cause : **l'État** belge, représenté par
la Ministre de l'Asile et de la Migration,
ayant élu domicile chez
M^{es} Cathy PIRONT et
Stamatina ARKOULIS, avocats,
rue des Fories, 2
4020 Liège,

contre :

1. **XXX**,
2. **XXX**,
3. **XXX**,

ayant élu domicile chez
M^e Dominique ANDRIEN, avocat,
Mont Saint-Martin 22
4000 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 13 juin 2022, la partie requérante demande la cassation de l'arrêt n° 272.625 du 12 mai 2022 (dans l'affaire n° 267.176/III) rendu par le Conseil du contentieux des étrangers.

II. Procédure devant le Conseil d'État

L'ordonnance n° 14.961 du 8 juillet 2022 a déclaré le recours en cassation admissible (ECLI:BE:RVSCE:2022:ORD.14.961).

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

M. Alain Lefebvre, 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.

Une ordonnance du 30 mars 2026, a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 4 mai 2026 et le rapport a été notifié aux parties.

M. Yves Houyet, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Marta Pytel, *loco* M^{es} Cathy Piront et Stamatina Arkoulis, avocats, comparaisant pour la partie requérante, a été entendue en ses observations.

M. Alain Lefebvre, premier auditeur, a été entendu en son avis contraire.

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 20 septembre 2021, la partie requérante a adopté des décisions de refus de visas à l'encontre des parties adverses.

Celles-ci ont formé un recours en suspension et en annulation à l'encontre de ces décisions.

Le 12 mai 2022, le Conseil du contentieux des étrangers a annulé ces actes par l'arrêt attaqué.

IV. Les moyens

IV.1. La requête

A. Premier moyen

La partie requérante prend un premier moyen « de l'excès de pouvoir et de la violation de l'article 39/2, §2 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ».

La partie requérante soutient que « (...) les actes initialement attaqués devant le Conseil du contentieux des étrangers étaient des décisions de refus de demandes de visa formées sur pied de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980, soit des décisions prises en application de la loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers qui ne relèvent pas de la compétence des instances d'asile, l'article 39/2 de la loi du 15 décembre 1980 précitée limite, en son second paragraphe, les pouvoirs de la juridiction administrative à une compétence d'annulation. En conséquence, le Conseil du contentieux des étrangers ne peut contrôler la légalité des actes qui lui sont soumis en cette matière, qu'à la lumière des éléments portés à la connaissance de la partie requérante avant l'adoption de l'acte administratif. Il est en effet de jurisprudence constante que la légalité d'une décision administrative s'apprécie en fonction des éléments dont l'autorité administrative a connaissance au moment où elle statue. En l'espèce, le Conseil du Contentieux des Etrangers se fonde, pour conclure à l'annulation des actes originairement querellés, sur un élément qui n'a pas été apporté à la connaissance de la partie requérante avant l'adoption des décisions de refus de visa et qui est invoqué pour la première fois aux termes du recours initial. En effet, l'arrêt entrepris précise "il est exact que ces circonstances n'ont pas été invoquées lors de l'introduction de la demande". Il n'est pas contestable que les éléments ayant emporté la conviction de la juridiction administrative ont été invoqués pour la première fois en termes de recours. Le premier juge s'est donc nécessairement fondé, pour contrôler la légalité des décisions de refus de visa, sur des éléments non invoqués à l'appui des demandes (ni d'un éventuel complément) et qui ne ressortaient pas du dossier administratif alors qu'il devait se replacer au moment même où l'acte administratif a été pris, et prendre en considération les seuls éléments portés à la connaissance de la partie requérante au jour elle a statué sur les demandes de visa. Ce faisant, le premier juge a méconnu les limites du contrôle de légalité visé à l'article 39/2, §2, de la loi du 15 décembre 1980 précité, lequel impose au juge d'apprécier la légalité d'un acte administratif en fonction des éléments portés à la connaissance de l'autorité administrative au moment où elle statue. La partie requérante s'en exprime plus longuement dans le cadre du deuxième moyen. En se

fondant sur des éléments non invoqués à l'appui de la demande, ne figurant pas au dossier administratif et invoqués pour la première fois à l'appui du recours en annulation, le juge administratif a outrepassé ses compétences et a ainsi violé la disposition visée au moyen. ».

B. Second moyen

La partie requérante prend un second moyen « de la violation des articles 10, §2, alinéas 2, 3 et 5, et 39/2, § 2 de la loi du 15 décembre 1980, du devoir de minutie, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, du principe "*actor incumbit probatio*", de l'article 8.3 du Nouveau Code civil et des articles 2 et 870 du Code judiciaire ».

B.1. Première branche

La partie requérante soutient que « (...) les décisions originaires attaquées ont été prises en application de l'article 10, §2, de la loi, au motif que la personne rejointe n'a pas apporté la preuve qu'elle dispose de moyens de subsistance suffisants, d'une assurance-maladie couvrant les risques en Belgique pour elle-même et les membres de sa famille et d'un logement suffisant pour pouvoir recevoir le ou les membres de sa famille qui demandent à la rejoindre. (...) l'article 10, §2, alinéas 2 et 3 impose à l'étranger demandeur de démontrer que la personne rejointe dispose de moyens de subsistance suffisants, d'une assurance-maladie couvrant les risques en Belgique pour elle-même et les membres de sa famille et d'un logement suffisant pour pouvoir recevoir le ou les membres de sa famille qui demandent à la rejoindre. Une exception est prévue à l'article 10, §2, alinéa 5 de la loi du 15 décembre 1980. Si les membres de la famille visés au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4^o à 6^o, dont les liens de parenté, d'alliance ou le partenariat enregistré sont antérieurs à l'entrée de cet étranger dans le Royaume, qui rejoignent une personne reconnue réfugiée ou bénéficiant de la protection subsidiaire, introduisent leur demande dans l'année suivant la décision reconnaissant la qualité de réfugié ou octroyant la protection subsidiaire à l'étranger rejoint, ces conditions ne sont pas applicables. De plus, conformément à l'arrêt précité de la Cour de Justice, lorsque l'étranger invoque des circonstances objectives qui justifient qu'il introduise sa demande au-delà du délai prévu (en droit belge, un an) après la décision de reconnaissance de la qualité de réfugié ou d'octroi de la protection subsidiaire à l'étranger rejoint, la demande ne peut pas lui être refusée au motif que la preuve des conditions précitées, visés à l'article 10, §2, alinéas 2 et 3, n'est pas rapportée. Au vu de ce qui précède, la partie requérante vérifie donc si, à l'appui de la demande de visa, le demandeur invoque des circonstances particulières rendant objectivement excusable l'introduction tardive de la demande, lui permettant de se

prévaloir des conditions plus favorables, prévues à l'article 10, §2, alinéa 5, de la loi du 15 décembre 1980. A défaut, la partie requérante examine si le demandeur démontre l'existence de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants, d'une assurance-maladie et d'un logement suffisant. En l'espèce, dans leurs demandes de visa, les parties adverses n'ont invoqué aucune circonstance objective qui justifie l'introduction tardive de leurs demandes. Comme cela ressort de l'arrêt attaqué, ces circonstances sont invoquées pour la première fois à l'appui du recours en annulation. Le Conseil du contentieux des étrangers considère toutefois que la partie requérante ne pouvait pas ignorer ces circonstances et qu'elle aurait dû procéder à des investigations et motiver les décisions quant à ce. Tout d'abord, contrairement à ce que décide le juge administratif, la partie requérante ne devait pas procéder à la moindre investigation, du fait qu'elle ne pouvait pas ignorer l'annulation des rendez-vous pris pendant la période du "lock down", puisque rien ne permettait de considérer que les parties adverses se prévalaient de cette situation de fait au titre de circonstance particulière rendant objectivement excusable l'introduction tardive des demandes. Il est de jurisprudence administrative constante que c'est au demandeur qui se prévaut d'une situation qu'il incombe d'informer l'administration compétente de tout élément susceptible d'avoir une influence sur l'examen de sa demande ou l'issue de celle-ci. Conformément à la jurisprudence de Votre Conseil, l'administration n'est pas tenue d'engager avec l'étranger un débat sur la preuve des circonstances dont le demandeur se prévaut et l'administration ne doit pas interpellier le requérant préalablement à sa décision. Par conséquent, en l'espèce, si les parties adverses entendaient invoquer l'annulation des rendez-vous en raison de la crise sanitaire pour justifier l'introduction tardive des demandes, il leur appartenait de s'en prévaloir à l'appui de celles-ci comme telle (ou en tout cas avant l'adoption des décisions), ce qu'elles sont restées en défaut de faire. Partant, c'est à tort que le Conseil du Contentieux des étrangers considère que la partie requérante devait vérifier si le dépassement du délai pouvait être imputé aux aléas administratifs et retards occasionnés par la nouvelle organisation mise en place, au besoin, en sollicitant des explications auprès de la partie requérante. Il ne ressort aucunement de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980 (ni d'aucune autre dispose légale) que l'autorité administrative devait procéder de la sorte. Au contraire, il appartenait aux demandeurs (parties adverses) d'apporter la preuve qu'elles pouvaient se prévaloir de l'article 10, §2, alinéa 5, de la loi du 15 décembre 1980, puisque la charge de la preuve leur incombait. C'est en effet à l'étranger qui prétend satisfaire aux conditions justifiant l'octroi d'un séjour en Belgique à en apporter lui-même la preuve. (...) Par conséquent, en annulant les actes initialement attaqués au motif que la partie requérante devait "vérifier si le dépassement du délai pouvait être imputé aux aléas administratifs et retards occasionnés par la nouvelle organisation mise en place au besoin, en sollicitant des explications auprès de la partie requérante. Il ne peut en effet être *a priori* exclu, quand bien même les requérants peuvent choisir la date de

leur rendez-vous auprès du centre de traitement des demandes de visa, que ce choix ne soit pas à leur entière discrétion. Il s'ensuit que prenant les décisions attaquées pour les motifs qu'elle énumère, sans avoir préalablement vérifié compte tenu de sa connaissance des circonstances particulières de la cause si celles-ci pouvaient excuser l'introduction tardive des demandes, la partie défenderesse a méconnu le devoir de minutie et failli à son obligation de motivation formelle", le juge *a quo* procède à une inversion de la charge de la preuve et viole l'article 10, §2, alinéa 5 de la loi, l'article 870 du Code judiciaire et l'article 8.3 du Nouveau Code civil. Ensuite, le premier juge ne pouvait pas exiger de la partie requérante qu'elle se prononce dans les décisions de visa sur des éléments qui ne sont pas des circonstances objectives au sens de l'article 10, §2, alinéa 5 de la loi, et/ou qui ne sont pas présentés comme telles par les étrangers demandeurs. Il résulte d'un examen des demandes de visa introduites par les parties adverses qu'elles n'ont pas invoqué l'annulation des rendez-vous en raison du confinement au titre de circonstance justifiant le dépassement du délai prévu à l'article 10, §2, alinéa 5 de la loi du 15 décembre 1980. Or, lorsqu'une autorité administrative intervient dans le cadre du traitement de la requête d'un administré, il ne peut lui être reproché de ne pas avoir examiné un argument non contenu dans la demande. Il ne saurait être déduit de la simple circonstance que la partie requérante ne peut pas "ignorer l'annulation des rendez-vous pris perdant la période du 'lock down'" qu'elle devait examiner s'il s'agissait en l'espèce de circonstances particulières rendant objectivement excusable l'introduction tardive des demandes. Comme indiqué *supra*, les parties adverses n'ont pas fait état de circonstances particulières rendant objectivement excusable l'introduction tardive de leurs demandes. La partie requérante a examiné les demandes de visa en prenant en considération l'ensemble des éléments invoqués à l'appui de celles-ci et elle n'avait pas à se prononcer sur des éléments qui n'étaient pas invoqués. En exigeant de la partie requérante qu'elle vérifie "compte tenu de sa connaissance des circonstances particulières de la cause si celles-ci pouvaient excuser l'introduction tardive des demandes" alors qu'aucun élément n'était avancé à l'appui de la demande pour justifier l'introduction tardive de celle-ci, le Conseil du Contentieux des étrangers fait une mauvaise application de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980 et viole ainsi cette disposition. Enfin, dans le cadre de l'examen d'une demande de visa, en matière de regroupement familial, la partie requérante ne doit se prononcer que sur les circonstances individuelles invoquées par les parties adverses. Dès lors, en jugeant que la partie requérante doit examiner une demande de visa en se fondant sur des éléments qu'elle connaît, mais qui ne sont pas invoqués ou présentés comme des circonstances objectives au sens de l'article 10, §2, alinéa 5, de la loi à l'appui de la demande, le premier juge a violé l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980 et l'examen individualisé qu'il requiert. Par conséquent, en exigeant que la partie requérante examine et se prononce sur des éléments qui ne sont pas des circonstances objectives au sens de l'article 10, §2, alinéa 5 de la loi, et/ou qui

ne sont pas présentés comme telles par les étrangers demandeurs, le premier juge fait une mauvaise application de l'article 10 de la loi et viole ainsi cette disposition.

B.2. Deuxième branche

La partie requérante expose qu'« il ressort de la jurisprudence du Conseil de céans que le devoir de minutie ne constitue pas une règle de droit. A titre principal, la partie requérante estime donc que le juge administratif a violé la portée du devoir de minutie en se fondant sur ce devoir pour justifier l'annulation des actes administratifs attaqués devant Lui. Il lui attribue en effet ainsi la portée d'une règle de droit, ce qu'il n'a pas. Il a également, en se fondant sur ce devoir qui ne constitue pas une règle de droit, violé l'article 39/2 de la loi du 15 décembre 1980, qui lui confère un contrôle de légalité. A titre subsidiaire, à supposer que le Conseil de céans estime qu'il s'agisse d'une règle de droit susceptible de fonder l'annulation d'un acte (*quod non*), il conviendrait alors de constater que le juge lui donne en tout état de cause une portée qu'il n'a pas en exigeant de l'autorité administrative qu'elle examine des éléments non invoqués à l'appui des demandes et qu'elle sollicite le cas échéant des explications auprès des parties adverses. Comme exposé *supra*, il est de jurisprudence administrative constante que c'est au demandeur qui se prévaut d'une situation qu'il incombe d'informer l'administration compétente de tout élément susceptible d'avoir une influence sur l'examen de sa demande ou l'issue de celle-ci et que les obligations de l'administration doivent s'interpréter de manière raisonnable, sous peine de placer cette dernière dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie. C'est à l'étranger qui prétend satisfaire aux conditions justifiant l'octroi d'un séjour en Belgique à en apporter lui-même la preuve. Le devoir de minutie ne permet aucunement de remettre en cause ce qui précède. Votre Conseil a d'ailleurs déjà rappelé que le devoir de minutie doit être entendu de manière raisonnable. En l'espèce, comme cela ressort plus longuement des développements relatifs à la première branche du deuxième moyen, auxquels la partie requérante renvoie, les parties adverses n'avaient invoqué à l'appui de leurs demandes de visa, qui avaient été introduites au-delà du délai d'un an prévu à l'article 10, §2, alinéa 5, de la loi, aucune circonstance particulière rendant objectivement excusable l'introduction tardive de la première demande. La partie requérante rappelle que l'article 10, §2, alinéa 5 de la loi du 15 décembre 1980 prévoit un régime d'exception au régime général prévu à l'article 10, §2, alinéas 2 et 3. C'est donc aux parties adverses qu'il appartenait de justifier la dérogation en invoquant dans leurs demandes de visas les raisons qui justifient l'introduction tardive de celles-ci. De plus et à titre surabondant, Votre Conseil a déjà jugé que : "Si le devoir de minutie impose à la partie requérante de prendre en considération tous les éléments pertinents pour statuer, il ne le contraint, ni ne l'autorise à avoir égard à des éléments dont la loi ne lui permet pas

de tenir compte". La partie adverse entend constater que l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980 (lu ou non à la lumière de la jurisprudence européenne précitée) ne permet pas à l'administration de tenir compte d'éléments non invoqués à l'appui de la demande pour justifier l'introduction tardive de la demande. Vu ce qui précède, en considérant que "Le respect du devoir de minutie, qui impose à l'administration de s'informer complètement et de procéder à un traitement minutieux des éléments qui conduisent à l'adoption d'une décision afin de statuer en parfaite connaissance de cause et dont la violation est invoquée par la partie défenderesse, prescrivait en conséquence en l'espèce de vérifier si le dépassement du délai pouvait être imputé aux aléas administratifs et retards occasionnés par la nouvelle organisation mise en place au besoin, en sollicitant des explications auprès de la partie requérante", le juge administratif donne au devoir de minutie une portée qu'il n'a pas. En décidant que le devoir de minute imposait à la partie requérante de tenir compte de circonstances qui n'avaient pas été invoquées à l'appui des demandes de visa, l'arrêt attaqué méconnaît la portée du devoir de minutie et viole ainsi ce devoir.

B.3. Troisième branche

La partie requérante fait valoir qu'elle « ne soutient pas que la législation sur la motivation formelle soit applicable au Conseil du Contentieux des étrangers, mais que cette législation ait été appliquée erronément par cette juridiction. Un tel moyen est recevable. 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'expliciter les motifs de ses 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. (...) Conformément aux articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, il appartient à l'autorité administrative, examinant les demandes de visa fondées sur l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980 précitée, de répondre aux seuls arguments invoqués par l'étranger demandeur à l'appui de sa demande. L'autorité administrative ne saurait avoir comme obligation de motiver sa décision sur des éléments qui n'étaient pas invoqués à l'appui de la demande qu'elle examine. Il n'est pas contesté que les circonstances liées à l'introduction tardive des demandes n'ont jamais été invoquées avant l'introduction du recours introduit devant le Conseil du contentieux des étrangers. La partie requérante ne devait donc pas exposer dans ses décisions les raisons pour lesquelles elle considérait que ces éléments ne pouvaient justifier l'application du régime dérogatoire prévu à l'article 10, §2, alinéa 5 de la loi du 15 décembre 1980. En reprochant à la partie requérante de ne pas avoir examiné un

argument non contenu dans la demande, le premier juge confère à l'obligation de motivation formelle, à laquelle la partie requérante est soumise, une portée excessive. En effet, en considérant que la partie requérante a failli à son obligation de motivation formelle car elle n'a pas examiné un élément non invoqué à l'appui des demandes de visa, le Conseil du Contentieux des étrangers donne à l'obligation de motivation formelle une portée qu'elle n'a pas et viole ainsi les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs. ».

IV.2. Le mémoire en réponse

Les parties adverses répondent, concernant les deux moyens, que « (...) La CJUE insiste sur l'obligation incombant à l'Etat d'individualiser particulièrement l'examen de la demande de visa de regroupement émanant de membres de la famille d'un regroupant reconnu réfugié, de même que sur le respect du principe d'effectivité. Alors qu'est en cause un droit au regroupement familial, le devoir d'individualisation et le principe d'effectivité imposent à l'Etat de s'inquiéter de toute circonstance particulière rendant objectivement excusable l'introduction tardive de cette demande. De sorte qu'en jugeant que le demandeur ne pouvait ignorer l'annulation des rendez-vous pris pendant la période du "lock down" et qu'en prenant ses décisions pour les motifs qu'elles énumèrent, sans avoir préalablement vérifié compte tenu de sa connaissance des circonstances particulières de la cause si celles-ci pouvaient excuser l'introduction tardive des demandes le demandeur a méconnu le devoir de minutie et failli à son obligation de motivation formelle, le tribunal n'a pas méconnu le droit national, lu en conformité avec le droit de l'Union. D'autant moins que le demandeur n'a tiré aucune conséquence de l'arrêt précité de la CJUE : les articles 10 et 12*bis* de la loi ne prévoient aucune des trois garanties et informations énoncées par la CJUE et les décisions du demandeur n'y font nulle référence, de sorte que le demandeur est malvenu de reprocher aux défendeurs d'avoir invoqué de telles circonstances pour la première fois dans leur recours et au tribunal de les avoir prises en considération. Le second moyen est à cet égard irrecevable à défaut d'intérêt légitime, le demandeur s'abstenant, en méconnaissance de l'article 288 TFUE, d'atteindre le résultat prescrit par la directive, telle qu'interprétée de façon uniforme par la CJUE (§35 de l'arrêt). Dans le même esprit, quant à la prétendue charge de la preuve incombant aux défendeurs, la CJUE a précisé les obligations incombant au regroupant ainsi qu'au membre de sa famille concerné par la demande de regroupement familial (arrêt du 13 mars 2019, C-635/17) (...). A défaut pour la réglementation nationale belge (articles 10 et 12*bis*) de prévoir qu'outre les éléments prescrits par l'article 5 de la directive, un motif de refus tel qu'opposé aux défendeurs ne peut pas être retenu dans des situations dans lesquelles des circonstances particulières rendent objectivement excusable l'introduction tardive de la première demande, le tribunal a jugé à bon escient devoir

prendre en considération celles soulevées par les défendeurs dans leur recours. Il incombe aux États membres, notamment à leurs juridictions, 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 [arrêt du 16 juillet 2020, État belge (Regroupement familial – Enfant mineur), C-133/19, C-136/19 et C-137/19, EU:C:2020:577, point 33 ainsi que jurisprudence citée). Au contraire du demandeur, le premier juge a respecté cette obligation qui lui incombe. (...) Le premier juge a décidé à juste titre que le demandeur ne pouvait ignorer le lock down ni ses conséquences sur ses administrations, directes ou déléguées comme VFS. Le rejet du second moyen rend sans intérêt l'examen du premier. (...) Si l'appréciation "*ex nunc*" implique la prise en considération par la juridiction de circonstances postérieures à la décision, elle implique *a fortiori* la prise en considération des circonstances antérieures à celle-ci, étant déterminant la pertinence des circonstances pour la décision à examiner. (...) Même si la directive regroupement ne contient pas de considérant identique au 19^{ème} considérant du Règlement Dublin III, celui-ci prescrit un examen de la situation en fait et en droit "Afin de garantir le respect du droit international". L'on comprendrait mal que, dans le respect du droit international, l'effectivité du recours soit moins bien garantie lors de l'application de la directive regroupement. (...) Dans l'hypothèse où Votre Conseil doutait de la conformité du droit belge et de son application avec le droit de l'Union, le défendeur suggère de saisir en urgence la CJUE des questions visées au dispositif. L'urgence est justifiée par le fait que le litige met en cause le regroupement familial entre un réfugié et ses enfants mineurs, notamment. (...) ».

IV.3 .Le mémoire en réplique

A. Premier moyen

La partie requérante réplique que « (...) si le Conseil du Contentieux des étrangers devait vérifier si les actes attaqués violaient ou non les dispositions invoquées, il ne lui appartenait pas d'examiner l'existence de circonstances justifiant l'introduction tardive des demandes de visa qui n'avaient pas été invoquées à l'appui de celles-ci et de substituer à cet égard son appréciation à celle de la partie requérante. Il ne lui appartenait pas d'effectuer un examen *ex nunc*. Les articles 13 de la CEDH et 47, alinéa 1, de la Charte, qui consacrent le droit au recours effectif, ont la même portée. Ils n'imposent aucunement aux Etats de prévoir, dans leur droit national, un recours de plein contentieux. Les Etats jouissent en effet d'une certaine marge d'appréciation quant à la manière de se conformer aux obligations que leur font ces dispositions et la protection offerte par celles-ci ne va pas jusqu'à exiger une forme

particulière de recours. En outre, l'ensemble des recours offerts par le droit interne peut remplir les exigences de l'article 13 de la Convention, même si aucun d'eux n'y répond en entier à lui seul. (...) Contrairement à ce que prétendent les parties adverses, celles-ci disposent manifestement d'une voie de recours effective et le Conseil de contentieux des étrangers ne devait pas prendre en considération les nouveaux éléments produits à l'appui du recours. (...) S'agissant de l'arrêt C-194/19 du 15 avril 2021, les parties adverses restent en défaut d'établir un quelconque lien concret entre les informations que cet arrêt contient et leur situation personnelle. En effet, elles ne démontrent pas en quoi la situation décrite dans cet arrêt et leur cas sont comparables. Or, il incombe aux parties adverses qui entendent s'appuyer sur des situations qu'ils prétendent comparables, d'établir la comparabilité de la situation avec la leur. Dès lors, il ne suffit pas de s'adonner à des considérations d'ordre général sur une jurisprudence encore faut-il démontrer la comparabilité de la situation individuelle à la situation invoquée, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce. Quoi qu'il en soit, l'invocation de cet arrêt n'est pas pertinente en l'espèce puisque cet arrêt concerne un demandeur de protection internationale et l'application spécifique du Règlement Dublin III. La partie requérante fait d'ailleurs remarquer que le raisonnement tenu par la CJUE dans son arrêt se fonde exclusivement sur les dispositions du Règlement Dublin III, et non sur l'article 13 de la CEDH. Or, le Règlement Dublin III n'est pas applicable en l'espèce. En outre et surtout, dans cet arrêt, la CJUE ne dit pas que le Conseil du contentieux des étrangers doit, en toute hypothèse, procéder à un examen *ex nunc*. (...) le Conseil du Contentieux des étrangers, dans le cadre du recours en annulation, doit tenir compte des éléments postérieurs à la décision de transfert qui sont déterminants pour la correcte application du règlement Dublin III. Il est donc manifeste que les enseignements de l'arrêt C-194/19 du 15 avril 2021 sont pertinents uniquement dans le cas où le Règlement Dublin III est applicable. En outre, il ne ressort nullement de cet arrêt que "l'effectivité du recours commande que le tribunal doive également procéder à un examen *ex nunc* de la situation du requérant, dont les résultats lient les autorités compétentes". Les parties adverses donnent manifestement à cet arrêt une portée qu'il n'a pas. ».

B. Second moyen

La partie requérante réplique que « c'est à tort que les parties adverses soutiennent que la partie requérante ne dispose pas d'un intérêt légitime à son second moyen, puisqu'elle s'abstient, en méconnaissance de l'article 288 TFUE, d'atteindre le résultat prescrit par la directive, telle qu'interprétée de façon uniforme par la CJUE. D'une part, il convient de rappeler que l'intérêt est illégitime lorsque celui qui introduit l'action poursuit le maintien d'une situation contraire à l'ordre public ou essaie d'obtenir un avantage illicite. Le cas échéant, l'intérêt de l'action n'est pas licite. En

l'espèce, les parties adverses n'indiquent ni ne démontrent que l'introduction du pourvoi en cassation vise à tirer profit d'une situation illicite. Il ne peut donc être question d'intérêt illégitime dans le chef de la partie requérante. (...) En l'espèce, dans son second moyen, la partie requérante ne dit pas que le premier juge ne doit pas interpréter l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980 à la lumière du texte et de la finalité de la directive 2003/86/CE pour atteindre le résultat visé par cette directive et, partant, de se conformer à l'article 288 du TFUE. En effet, il ne ressort pas du recours en cassation que, selon la partie requérante, le premier juge aurait dû l'autoriser à rejeter les demandes de regroupement familial pour le seul motif que le délai d'un an prévu par l'article 10, §2 de la loi est dépassé sans avoir égard aux circonstances particulières qui rendent objectivement excusable l'introduction tardive de la demande. La partie requérante soutient au contraire que, conformément à la directive 2003/86/CE et à la jurisprudence européenne y afférente, le Conseil du contentieux des étrangers doit examiner les circonstances que l'étranger demandeur a présentées pour justifier du dépassement du délai prévu à l'article 10, § 2. Elle reproche toutefois au premier juge de décider que de telles circonstances existent en l'espèce alors qu'elles n'avaient pas été invoquées à l'appui de la demande par les parties adverses, ce qui n'est au demeurant nullement contesté en termes de mémoire en réponse. Les parties adverses font manifestement une lecture erronée du recours en cassation. La partie requérante dispose d'un intérêt à son second moyen. Du reste, les parties adverses ne sont pas fondées à invoquer directement une directive qui été transposée en droit interne, sauf s'il est soutenu qu'elle n'a pas été transposée correctement. En l'espèce, la directive 2003/86/CE a été transposée dans la loi du 15 décembre 1980. En termes de mémoire en réponse, les parties adverses soutiennent que "les articles 10 et 12bis de la loi ne prévoient aucune des trois garanties et informations énoncées par la CJUE" et reprochent aux décisions originaires attaquées de n'y faire nullement référence. Elles considèrent donc qu'elles étaient parfaitement fondées à invoquer des circonstances objectives, au sens de l'article 10, §2, alinéa 5 de la loi pour la première fois en termes de recours. Ce faisant, les parties adverses n'affirment pas que la directive 2003/86/CE n'a pas été correctement transposée. Elles ne sont donc pas fondées à invoquer plusieurs dispositions de cette directive. En outre, dans leur mémoire en réponse, les parties adverses tentent manifestement de refaire le débat qui a eu lieu devant le Conseil du contentieux des étrangers relativement à la légalité des actes originaires querellés. Or, les parties adverses ne peuvent pas inviter le Conseil d'Etat, statuant en cassation administrative, à substituer son appréciation à celle du Conseil du contentieux des étrangers, lorsque celle-ci gît en fait. En sa qualité de juge de cassation, il n'appartient pas au Conseil d'Etat de trancher à nouveau la question de la légalité de l'acte administratif telle que soumise au juge *a quo* mais bien de connaître de griefs dirigés contre la décision de la juridiction administrative. Partant, l'ensemble de l'argumentation qui consiste à critiquer la légalité des décisions

de refus de visa manquent de pertinence. (...) c'est à l'étranger qui prétend satisfaire aux conditions justifiant l'octroi d'un séjour en Belgique à en apporter lui-même la preuve. Il appartenait donc aux partis adverses d'apporter la preuve qu'elles remplissaient les conditions prévues à l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980 lu à la lumière de la jurisprudence précitée. A ce titre, nul n'étant censé ignorer la loi, les parties adverses (qui sont de plus assistées d'un conseil) devaient avoir connaissance du délai prévu à l'article 10, §2 de la loi du 15 décembre 1980 et de l'interprétation donnée par la CJUE qui a été amenée à se prononcer en la matière. (...) les parties adverses se méprennent sur la portée de l'arrêt K et B du 7 novembre 2018 rendu par la CJUE. Dans cet arrêt, la Cour précise que l'autorité administrative doit prendre en considération l'existence de circonstances particulières rendant objectivement excusable l'introduction tardive de la demande de visa. Il n'en demeure pas moins que ces circonstances doivent être invoquées par le demandeur à l'appui de sa demande. A défaut, l'autorité administrative ne saurait les prendre en considération. Partant, l'arrêt précité ne saurait faire obstacle au contrôle de légalité imposant au juge administratif d'apprécier la légalité d'une décision en fonction des éléments dont disposait l'autorité au moment où elle a statué, et non en fonction d'éléments qui sont postérieurs à cette décision et qu'elle ne pouvait forcément qu'ignorer. Les parties adverses se méprennent également sur la portée de l'arrêt C-635/17 du 13 mars 2019 qui ne renverse nullement la charge de la preuve. (...) Pour le surplus, en ce que la partie requérante critique à plusieurs reprises la légalité des actes originairement querellés et l'examen effectué par la partie requérante des demandes de visa, force est de constater que cette argumentation manque de pertinence, puisque le recours vise l'arrêt du Conseil du Contentieux des étrangers du 12 mai 2022 et non les actes administratifs initiaux. (...) il ressort clairement de ce qui précède que la question (préjudicielle) soulevée n'est manifestement pas pertinente et qu'il est en outre évident que l'article 10 de la loi ne porte pas atteinte au droit de l'Union. ».

IV.4. Appréciation

A. Premier moyen

Le Conseil du contentieux des étrangers n'a pas décidé que la partie requérante devait statuer sur la base d'éléments dont elle n'avait pas connaissance au moment où elle s'est prononcée. Il n'a donc pas donné une portée qu'il n'a pas à l'article 39/2, §2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Le premier juge a considéré en substance, au regard des circonstances de l'espèce, que le devoir de minutie imposait à la partie requérante, pour statuer en

connaissance de cause, de vérifier si le dépassement du délai pour l'introduction des demandes de séjour des parties adverses pouvait être dû aux aléas administratifs et aux retards occasionnés par la nouvelle organisation mise en place par la partie requérante.

Le Conseil du contentieux des étrangers a donc estimé que la partie requérante devait avoir connaissance de ces circonstances pour se prononcer en connaissance de cause. Si le contrôle de légalité, prévu par l'article 39/2, §2, de la loi du 15 décembre 1980, ne permet pas au juge d'avoir égard à des éléments dont l'administration ne pouvait avoir connaissance au moment où elle a statué, ce contrôle lui permet par contre de s'assurer que l'autorité administrative a bien pris en considération les éléments dont elle devait avoir connaissance, selon le juge, et qu'elle devait au besoin rechercher d'initiative.

Le premier moyen n'est dès lors pas fondé.

Le premier moyen devant être rejeté pour les motifs qui précèdent, la question à la Cour de justice de l'Union européenne, sollicitée par les parties adverses, est inutile pour la solution du litige.

B. Second moyen

B.1. Première branche

Le Conseil du contentieux des étrangers n'a pas décidé que l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980, l'article 870 du Code judiciaire, l'article 8.3 du nouveau Code civil et le principe « *actor incumbit probatio* » n'imposent pas aux parties adverses d'établir qu'elles répondent aux conditions de séjour et de démontrer ce qu'elles allèguent.

Le premier juge a seulement estimé que le devoir de minutie imposait à la partie requérante de récolter certaines informations pour statuer en connaissance de cause et qu'elle s'en était abstenue. Le Conseil du contentieux des étrangers n'a pas considéré que cette obligation résultait de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980 de telle sorte qu'il n'a pu violer la portée de cette disposition en décidant que la partie requérante devait vérifier, pour statuer en connaissance de cause, si le dépassement du délai pour l'introduction des demandes de séjour des parties adverses pouvait être dû aux aléas administratifs et aux retards occasionnés par la nouvelle organisation mise en place par la partie requérante.

Le Conseil d'État, statuant en cassation, n'est pas compétent pour substituer son appréciation des éléments de la cause à celle du Conseil du contentieux des étrangers, ni pour statuer sur la légalité des décisions initialement entreprises.

Par ses critiques, la partie requérante ne soutient pas que le premier juge aurait donné au devoir de minutie une portée qu'il n'a pas. Elle invite le Conseil d'État à décider, à la place du premier juge, qu'au regard des éléments de la cause, la partie requérante ne devait pas vérifier, conformément à ce devoir pour statuer en connaissance de cause, si le dépassement du délai pour l'introduction des demandes de séjour des parties adverses pouvait être dû aux aléas administratifs et aux retards occasionnés par la nouvelle organisation mise en place par la partie requérante.

De la sorte, la partie requérante demande au Conseil d'État de substituer son appréciation des éléments de la cause à celle du Conseil du contentieux des étrangers et de décider, à sa place, qu'au regard de ces éléments, la partie requérante n'a pas violé le devoir de minutie en adoptant les actes initialement attaqués.

De telles critiques sont irrecevables dès lors que le Conseil d'État, statuant en cassation, n'est pas compétent pour se prononcer à leur sujet.

B.2. Deuxième branche

Le devoir de minutie résulte des principes de bonne administration. Il oblige l'autorité, avant de statuer, à récolter les renseignements nécessaires à la prise de sa décision et à les examiner soigneusement afin de statuer en pleine connaissance de cause.

Le Conseil du contentieux des étrangers peut donc exercer son contrôle de légalité, prévu par l'article 39/2, §2, de la loi du 15 décembre 1980, en vérifiant que la partie requérante a respecté son devoir de minutie.

Le devoir de minutie impose à l'autorité de récolter les informations nécessaires pour statuer en connaissance de cause. Selon les circonstances, elle peut être amenée, en vertu de ce devoir, à rechercher ou à vérifier d'initiative certaines informations.

Le Conseil d'État, statuant en cassation, n'est pas compétent pour substituer son appréciation des éléments de la cause à celle du Conseil du contentieux des étrangers, ni pour statuer sur la légalité des décisions initialement entreprises.

Par ses critiques, la partie requérante ne soutient pas que le premier juge aurait donné au devoir de minutie une portée qu'il n'a pas. Elle invite le Conseil d'État à décider, à la place du premier juge, qu'au regard des éléments de la cause, la partie requérante ne devait pas vérifier, conformément à ce devoir pour statuer en connaissance de cause, si le dépassement du délai pour l'introduction des demandes de séjour des parties adverses pouvait être dû aux aléas administratifs et aux retards occasionnés par la nouvelle organisation mise en place par la partie requérante.

De la sorte, la partie requérante demande au Conseil d'État de substituer son appréciation des éléments de la cause à celle du Conseil du contentieux des étrangers et de décider, à sa place, qu'au regard de ces éléments, la partie requérante n'a pas violé le devoir de minutie en adoptant les actes initialement attaqués.

De telles critiques sont irrecevables dès lors que le Conseil d'État, statuant en cassation, n'est pas compétent pour se prononcer à leur sujet.

B.3. Troisième branche

Les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs imposent à l'autorité d'indiquer les considérations de fait et de droit qui doivent être adéquates et qui servent de fondement à l'acte administratif.

Le Conseil du contentieux des étrangers a considéré que le devoir de minutie imposait à la partie requérante de vérifier si le dépassement du délai pour l'introduction des demandes de séjour des parties adverses pouvait être dû aux aléas administratifs et aux retards occasionnés par la nouvelle organisation mise en place par la partie requérante.

Dès lors que les conclusions de cette vérification à laquelle la partie requérante aurait dû procéder devaient constituer, selon le juge, des considérations participant au fondement des décisions initialement attaquées, le Conseil du contentieux des étrangers n'a pas violé les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 en estimant en substance que ces considérations devaient être mentionnées.

Par ailleurs, comme cela a déjà été exposé, le Conseil d'État, statuant en cassation, n'est pas compétent pour substituer son appréciation des éléments de la cause à celle du Conseil du contentieux des étrangers et pour décider, à sa place, qu'au regard de ces éléments, la partie requérante ne devait pas procéder à la vérification précitée, ni dès lors expliquer les résultats de cette vérification dans les actes

initialement attaqués.

La troisième branche n'est pas fondée.

V. Indemnité de procédure

Il y a lieu d'accorder une indemnité de procédure aux parties adverses qui ont obtenu gain de cause. Par contre, il n'existe aucune raison justifiant de fixer celle-ci au montant de 1540 euros, comme les parties adverses le sollicitent. L'indemnité est fixée au montant de base.

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

Article 1^{er}.

Le recours est rejeté.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 22 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 12 mai 2026, par la XI^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Yves Houyet,
Denis Delvax,
Emmanuel Jacobowitz,
Katty Lauvau,

président de chambre,
conseiller d'État, président f.f.,
conseiller d'État, président f.f.,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Katty Lauvau

Yves Houyet