



## Arrêt

n° 156 949 du 25 novembre 2015  
dans l'affaire X / III

En cause : X,

Ayant élu domicile : X

contre :

L'Etat belge, représenté par, le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative.

### LE PRESIDENT F.F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 juillet 2015 X, de nationalité ghanéenne, tendant à l'annulation de « *la décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire prise par l'Office des étrangers 15.06.2015 et notifiée le 24.06.2015* ».

Vu le titre Ier 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° X du 28 juillet 2015 portant détermination du droit de rôle.

Vu le mémoire en réponse et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 21 octobre 2015 convoquant les parties à comparaître le 17 novembre 2015.

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

Entendu, en leurs observations, Me C. ADLER loco Me B. BRIJS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me A. HENKES loco Me S. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

### APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

#### 1. Rétroactes.

1.1. Le 12 avril 2013, le requérant a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne en sa qualité de descendant de belge. Le 10 octobre 2013, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire, sous la forme d'une annexe 20. Le recours en annulation introduit à l'encontre de ces décisions a donné lieu à l'arrêt n° 119.931 du 28 février 2014, lequel a annulé la mesure d'éloignement et a rejeté le recours pour le surplus.

1.5. Le 24 décembre 2014, il a introduit une nouvelle demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne de sa qualité de descendant de belge.

1.6. Le 15 juin 2015, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire, sous la forme d'une annexe 20, laquelle a été notifiée au requérant en date du 24 août 2015.

Cette décision constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

*« En exécution de l'article 52, § 4, alinéa 5, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, la demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union introduite en date du 24.12.2014, par :*

*[...]*

*est refusée au motif que :*<sup>(3)</sup>

- l'intéressé(e) n'a pas prouvé dans le délai requis qu'il ou elle se trouve dans les conditions pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en qualité de membre de la famille d'un citoyen l'Union ou d'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union ;*

*A l'appui d'une seconde demande de droit au séjour en qualité de descendant à charge de belge soit Monsieur B. A. nn (...) en application de l'article 40 ter de la loi du 15/12/1980 ; l'intéressé a produit les documents suivants : copie certifiée d'inscription du registre des naissance légalisation, déclaration de K. S. devant la cour supérieure de la magistrature d'Accra datée du 12/07/2011 + légalisation des signatures devant notaire le 16/12/2013 + certification des signatures devant les autorités ghanéennes le 18/12/2013, passeport , attestation syndicale de la personne rejointe ( détail des allocations de chômage perçues de 01/14 au 09/14 ) + fiches de paie + déclarations de tiers ( 2 ) + copie CI , mutuelle, contrat de bail ( 550€ +25€).*

*Bien que légalisé par les autorités diplomatiques belges compétentes au pays d'origine le document produit pour démontrer son lien de parenté/d'alliance soit le certificat d'inscription au registre des naissances du Ghana datée du 12/11/2013 (certified copy of entry in register of births), ce document ne peut donc sortir ses effets en Belgique .*

*En effet, 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 qu'il ressort des éléments en notre possession qu'aucune foi ne peut être accordée au "Certified Copy of Entry in Register of Birth" établi au Ghana. De fait, ce document est élaboré sur simples déclarations. Il ne peut, dès lors, être pris en compte pour établir le lien de filiation de manière fiable.*

*Tout comme la déclaration réglementaire du 12/07/2011 faite par K. S., elle émane d'un parent ; bien que certifiée par les autorités locales et par un notaire ce document ne peut non plus sortir ses effets car il n'a qu'une valeur déclarative et ne peut se substituer à un document d'état civil valable établissant la filiation avec son père belge rejoint/ouvrant le droit.*

*Vu que le lien d'alliance/de parenté n'est pas valablement établie, la demande de carte de séjour introduite le 24/12/2014 en application de l'article 40 ter de la loi du 15/12/1980 est donc refusée.*

*Cette décision est prise sans préjudice de la possibilité pour l'Office des Etrangers d'examiner les autres conditions légales ou de procéder à toute enquête jugée nécessaire lors de l'introduction éventuelle d'une nouvelle demande.*

*Dès lors, en exécution de l'article 7, alinéa 1er, 2°, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, il est enjoint à l'intéressé(e) de quitter le territoire du Royaume dans les 30 jours vu qu'elle n'est autorisé(e) ou admis(e) à séjourner à un autre titre, : la demande de séjour introduite le 24/12/2014 en qualité de descendant à charge de belge lui a été refusée ce jour » .*

## **2. Exposé du moyen d'annulation.**

**2.1.** Le requérant prend un moyen de « *la violation des articles 40 bis et ter, et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; Des articles 44 et 52 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, et du principe de détournement de compétence; De la violation des articles 2 et 3 de la Loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; Du principe de la foi due aux actes, lu en combinaison avec l'article 27 de Code de droit international privé ; Du principe d'erreur manifeste d'appréciation et du devoir de minutie en tant que composantes du principe de bonne administration* ».

**2.2.** En une première branche, il fait valoir que la commune lui ayant remis une annexe 19ter et, partant, il ne revenait plus à l'attaché du Secrétaire d'Etat de se prononcer sur la condition du lien de famille.

Après le rappel des termes de l'article 52 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, il estime que ce n'est que si le lien de famille est prouvé que la demande doit être prise en considération par l'administration communale qui doit alors délivrer une annexe 19ter.

Il affirme que, dès lors que la demande a été prise en considération, le lien de famille ne pouvait être remis encore en cause.

**2.3.** En une seconde branche, il considère que la partie défenderesse a méconnu la foi due aux pièces fournies au dossier dans la mesure où celles-ci sont légalisées et certifiées par les autorités ghanéennes et répondent donc aux conditions de l'article 27 CDIP, soit aux conditions nécessaires d'authenticité selon le droit dans lequel ils sont établis.

L'administration communale ayant bien délivré l'annexe 19ter, il estime que la question de la reconnaissance de la validité de l'acte ne devait dès lors même plus se poser lors de l'appréciation « *au fond* » par le ministre ou son délégué.

Ainsi, il affirme qu'en « *ce qu'elle ne considère pas le lien pour prouvé* », la partie défenderesse outrepassa ses compétences car cette analyse relèverait de la compétence exclusive de la commune sur la base de l'article 52 de l'arrêté royal suscitée, tel que décrit ci-dessus dans la première branche du moyen.

## **3. Examen des moyens.**

**3.1.** En ce qui concerne la première branche, eu égard au dépôt des documents déposés par le requérant à l'appui de sa demande et l'appréciation de ceux-ci, les articles 51 et 52 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 prévoient la répartition des compétences entre l'autorité communale et le Ministre compétent et son délégué. Il appartient à l'autorité communale uniquement de constater la présence d'éléments de preuve requis par la loi, en l'espèce l'article 40bis de la loi précitée du 15 décembre 1980, mais l'appréciation de ces éléments ressortent de la compétence exclusive du Ministre et de son délégué.

En effet, il ressort clairement de l'article 52, § 4, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, précité, que le Ministre ou son délégué est seul compétent pour reconnaître ou refuser de reconnaître le droit de séjour de l'étranger visé. Il ne saurait en effet être considéré que la répartition des tâches entre le Ministre ou son délégué et l'administration communale, opérée par l'article 52, §§ 3 et 4, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, précité, dans un souci de rationalisation administrative, lie la première autorité en ce sens que sa compétence de reconnaissance ou de refus de reconnaissance du droit de séjour du demandeur puisse être limitée par une décision – le cas échéant, erronée – de l'administration communale.

En l'espèce, l'autorité communale n'aurait pas pu constater par elle-même que le certificat d'inscription au registre des naissances n'était pas suffisant pour démontrer le lien de filiation, sans avoir à porter une appréciation sur la qualité des éléments déposés à l'appui de la demande et, par conséquent, usurper une compétence dont la loi ne lui a pas accordé l'attribution. Cette situation est manifestement

différente de l'hypothèse où l'absence d'un document essentiel à la demande aurait pu conduire l'autorité communale à refuser la demande d'autorisation de séjour introduite.

**3.2.1.** En ce qui concerne la seconde branche, il est renvoyé à ce qui a été précisé *supra*. Pour le surplus et à toutes fins utiles, en ce que le requérant affirme que les pièces déposées répondent aux exigences de l'article 27 du code de DIP, le Conseil rappelle qu'il est une juridiction administrative instituée en application de l'article 146 de la Constitution. Il souligne - dès lors que surgit une contestation relative à sa juridiction - que l'article 144 de la Constitution dispose que les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des cours et tribunaux, et que l'article 145 de la Constitution dispose quant à lui que les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des cours et des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi. La nature du droit sur lequel porte le litige est dès lors essentielle pour opérer la distinction entre d'une part, la compétence exclusive des cours et des tribunaux concernant les contestations relatives à des droits civils, et d'autre part, sa compétence de principe concernant les contestations relatives à des droits politiques, à laquelle le législateur peut déroger (M. LEROY, *Contentieux administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2008, 86).

Le législateur a fait application de la possibilité lui offerte par l'article 145 de la Constitution de confier à la juridiction administrative qu'est le Conseil de céans, le contentieux relatif aux lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Loi du 15 septembre 2006 réformant le Conseil d'Etat et créant le Conseil du contentieux des étrangers, Exposé des motifs, *Doc. Parl. Chambre*, sess. 2005-2006, n° 51K2479/001, 91). L'article 39/1, § 1<sup>er</sup>, 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 en résulte que dans le cadre de cette disposition, la compétence du Conseil en tant que juge d'annulation, se limite à vérifier si aucune règle de droit objectif, *sensu lato*, n'a été méconnue par la décision prise dans le cadre de la loi précitée du 15 décembre 1980. Il n'appartient par conséquent pas au Conseil de se prononcer sur l'opportunité d'un acte administratif. Si l'acte attaqué viole une norme dudit droit objectif, il peut être annulé et l'autorité administrative doit réexaminer la demande en prenant en considération la violation du droit objectif, telle qu'elle a été constatée par le Conseil.

Il résulte de ce qui précède que le Conseil a, en principe, un pouvoir de juridiction pour, dans les limites précitées, statuer sur la légalité de la décision attaquée.

Toutefois, cela ne signifie pas que le Conseil, dans le cadre de l'examen de son pouvoir de juridiction, est lié par l'objet tel que qualifié dans le recours (*petitum*). La circonstance que la partie requérante sollicite l'annulation d'une décision prise en vertu de la loi 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 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 burger tegen de overheid*, Anvers, Intersentia, 2000, 140 et 141). Le cas échéant, le Conseil doit se déclarer sans juridiction.

Le Conseil est, par conséquent, sans juridiction pour connaître des contestations qui portent sur des droits civils ou encore pour connaître des contestations qui portent sur des droits politiques que le législateur ne lui a pas expressément attribuées. De même, le Conseil ne peut pas connaître d'un recours ou d'un moyen dont l'objet réel et direct est de l'amener à se prononcer sur de telles contestations.

La répartition de compétences entre les cours et les tribunaux et le Conseil peut avoir pour conséquence que différentes questions juridiques afférentes à un seul et même acte peuvent être soumises à l'appréciation de différents juges. Le Conseil disposant exclusivement des compétences lui

attribuées, celles-ci doivent être interprétées de manière restrictive en manière telle que la partie requérante peut être confrontée à l'inconvénient de devoir saisir plusieurs juridictions.

La répartition de la juridiction précitée peut également impliquer que dans l'hypothèse où deux décisions seraient prises dans un seul « *instrumentum* », - comme en l'espèce, une décision de refus de séjour, d'une part, et une décision de non reconnaissance d'un acte de mariage, d'autre part -, une stricte distinction doit être opérée entre ces deux décisions.

**3.2.2.** En l'espèce, le Conseil est saisi d'un recours en annulation contre une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire prise en application de la loi précitée du 15 décembre 1980. Cette décision repose sur un développement factuel qui est explicitement articulé au regard de l'article 27 du Code de droit international privé par lequel la partie défenderesse, ayant constaté qu'en égard à différents éléments de faits qu'elle énumère, en déduit qu'aucune foi ne peut être accordé au « *Certified Copy of Entry in Register of Birth* » établi au Ghana, ni à « *la déclaration réglementaire du 12/07/2011 faite par K. S.* »

Il résulte de la teneur de cette motivation et de son articulation en droit qu'elle est fondée exclusivement sur le refus de la partie défenderesse de reconnaître une force probante aux éléments déposés à l'appui de la demande et, partant, de lui octroyer, pour cette raison, un regroupement familial en tant que descendant de belge. En d'autres termes, il appert que, dans le cas d'espèce, la motivation de la décision entreprise repose sur une décision préalable de non reconnaissance d'un acte authentique étranger, à l'exclusion de tout autre motif qui lui serait propre, en manière telle que le pouvoir de juridiction du Conseil ne peut s'exercer sur cette décision préalable conformément à l'enseignement qui vient d'être exposé *supra*, le tribunal de première instance étant seul compétent pour se prononcer à cet égard.

Ce constat est conforme à la jurisprudence du Conseil d'Etat qui s'est prononcé dans différents cas d'espèce de la manière suivante « (...) *Considérant que le droit au séjour du requérant lié à la qualité de conjoint d'une Belge est contesté par voie de conséquence de la contestation qui porte sur cette qualité; que l'autorité ne pouvait valablement se prononcer sur le droit au séjour sans préjuger d'une décision qu'il n'appartient qu'au tribunal de première instance de prendre (...)* » (C.E. 23 mars 2006, n°156.831), et « (...) *qu'en constatant qu'en cas de refus de reconnaissance par l'autorité, l'article 27, § 1<sup>er</sup>, 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. 1<sup>er</sup> avril 2009, n°192.125).

Partant, le Conseil est sans juridiction pour connaître de cet aspect de la seconde branche du moyen et n'a pas davantage de juridiction pour se prononcer sur la manière dont la partie défenderesse doit appliquer l'article 27 du Code de droit international privé.

Partant, le reste du moyen n'est pas fondé.

4. Au vu de ce qui précède, il y a lieu de mettre les dépens à charge du requérant.

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

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

La requête en annulation est rejetée.

**Article 2.**

Les dépens, liquidés à la somme de cent quatre-vingt-six euros, sont mis à charge du requérant. Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-cinq novembre deux mille quinze par :

M. P. HARMEL, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme R. HANGANU,

greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

R. HANGANU.

P. HARMEL.