

## Arrêt

n° 187 777 du 30 mai 2017  
dans l'affaire X / VII

**En cause : X**

**Ayant élu domicile : X**

**contre:**

**l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration,  
à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté, et désormais par  
le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification  
administrative**

### **LE PRÉSIDENT DE LA VI<sup>e</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 20 septembre 2013, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour « avec ordre de quitter le territoire », prise le 29 août 2013.

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 portant détermination du droit de rôle du 24 septembre 2013 avec la référence X.

Vu la note d'observation et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 10 février 2017 convoquant les parties à l'audience du 2 mars 2017.

Entendu, en son rapport, N. RENIERS, président de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me A. MANZANZA MANZOA, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et par Me K. HANQUET loco Me D. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

### **APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUivant :**

#### **1. Faits pertinents de la cause.**

1.1. Le 26 juin 2012, la requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour, sur la base de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : la loi du 15 décembre 1980), qui a été déclarée irrecevable par la partie défenderesse, le 18 juillet 2013. La partie défenderesse a retiré cette décision, le 2 octobre 2013, et a pris une nouvelle décision d'irrecevabilité, le 21 octobre 2013.

1.2. Le 19 décembre 2012, la requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour, sur la base de l'article 9 ter de la loi du 15 décembre 1980, qui a été déclarée irrecevable par la partie défenderesse, le 14 mars 2013. Dans un arrêt n° 175 173, prononcé le 15 août 2016, le Conseil de céans a constaté le désistement d'instance à cet égard.

1.3. Le 21 août 2013, la partie requérante a introduit une demande d'admission au séjour, sur la base de l'article 10, § 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, de la loi du 15 décembre 1980.

Le 29 août 2013, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable. Cette décision constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

*« L'intéressée a sollicité auprès de l'administration communale d'Auderghem la reconnaissance de son droit de séjour en application de l'article 10, 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> de la loi du 15.12.1980, relative à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers, au titre d'étranger qui remplit les conditions légales pour recouvrer la nationalité belge.*

*L'intéressée est née sur le territoire du Congo à l'époque de l'administration belge et a entamé une procédure de recouvrement de nationalité.*

*Les autochtones du congo ayant acquis la nationalité belge lorsque le roi Léopold II a substitué la souveraineté de la Belgique à celle qu'il détenait sur l'Etat indépendant du Congo étaient soumis à un régime particulier, : le statut colonial distinct du statut métropolitain. Le terme « belge » ne visait que les citoyens belges (de statut métropolitain) à l'exclusion des sujets belges (de statut colonial).*

*L'accession du Congo à l'indépendance a eu pour conséquence que les autochtones de ce pays ont cessé de posséder la nationalité belge de statut colonial à partir du 30/06/1960.*

*Il y a lieu de considérer que les belges de statut congolais qui ont perdu ce statut lors de l'indépendance du Congo et n'ont pas fait usage de la possibilité d'opter pour la nationalité belge dans les années qui ont suivi l'indépendance, n'ont jamais été des citoyens belges au sens des lois belges sur la nationalité.*

*La requérante n'ayant jamais été citoyenne belge, mais seulement sujet belge, n'a jamais possédé la qualité de belge au sens des lois belges sur la nationalité et n'a, partant, pas pu avoir perdu cette qualité au sens de l'article 24 du Code de la nationalité belge et ne peut donc davantage la recouvrer au sens dudit article.*

*Quant aux motifs d'intégration, à savoir, ses liens sociaux et affectifs, la connaissance de la langue française, le fait d'être venue rejoindre les membres de la famille de sa fille, [X.X], de nationalité belge, de ne pas dépendre des pouvoirs publics; ces divers éléments ne peuvent constituer des circonstances exceptionnelles mais pourront faire l'objet d'un examen lors de l'introduction éventuelle d'une demande conforme en application de l'article 9 de la loi du 15/12/1980 en vigueur en matière d'accès, de séjour et l'établissement sur le territoire belge, à savoir: lever les autorisations requises auprès des autorités diplomatiques compétentes dans son pays d'origine ou pour le lieu de sa résidence principale.*

*Par ailleurs, le fait d'invoquer[er] des problèmes de santé ne peut être pris en compte dans la présente décision. En effet, il convient de rappeler la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 qui établit une distinction entre les deux procédures différentes: d'une part, l'article 9bis qui prévoit qu'une personne résidant en Belgique peut introduire une demande de régularisation, pour des raisons humanitaires, auprès du bourgmestre de son lieu de résidence, s'il existe des circonstances*

*exceptionnelles ; d'autre part, l'article 9ter en tant que procédure unique, pour les personnes résidant en Belgique et souffrant d'une affection médicale.*

*En conséquence la demande est irrecevable, l'intéressée est invitée :*

*[X] À obtempérer à l'ordre de quitter le territoire qui a été pris via la décision du 18/07/2013»*

## **2. Question préalable.**

Le Conseil constate que l'acte attaqué n'est pas assorti d'un ordre de quitter le territoire, contrairement à ce qu'avance la partie requérante, dans la requête, sous le titre I. intitulé « Objet du recours ». Le recours est dès lors irrecevable en ce qu'il vise un tel ordre de quitter le territoire.

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

3.1. La partie requérante prend un premier moyen de la violation des articles « 10, 1° et 2° », 12bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980, de l'article 26, §1<sup>er</sup> et § 5 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : l'arrêté royal du 8 octobre 1981) « ainsi que de la circulaire ministérielle du 24 septembre 1960 en ce qu'elle apporte un éclairage sur l'article 24 du Code de la Nationalité Belge».

La partie requérante invite dans un premier temps le Conseil de céans à se référer à trois arrêts qu'il a rendus dans des affaires qu'elle qualifie de semblables, en l'occurrence les arrêts n°12 646 du 16 juin 2008, n°12 645 du 16 juin 2008 et n°47 448 du 27 août 2010.

Elle reproche à la partie défenderesse, de manière générale, d'avoir motivé l'acte attaqué de manière ni pertinente, ni admissible en droit et en fait et de ne pas préciser les sources (loi, doctrine, jurisprudence) sur lesquelles elle se repose. Elle lui reproche également, dans le premier motif de l'acte attaqué, de tenter d'interrompre ou de porter préjudice à la procédure de recouvrement de la nationalité qu'elle a entamée « sachant que les dispositions du 15 décembre 1980 (article 10 et autres) en facilitent la bonne fin lorsqu'elles permettent l'octroi d'un séjour de plein droit et sans condition supplémentaire ».

Elle critique les deuxième et troisième motifs de l'acte attaqué en faisant valoir que la partie défenderesse soutient à tort « que la souveraineté belge sur le Congo a été l'œuvre du seul Roi Léopold II qui a substitué la sienne à celle de la Belgique » et tente de démontrer son propos par le biais de rappels historiques quant aux modifications législatives intervenues entre 1907 (traité de cession de l'Etat indépendant du Congo à la Belgique) et 1960 (indépendance du Congo). Elle explique, en substance, qu'elle était sous le statut des non indigènes de sorte qu'elle n'a pas perdu la nationalité belge, la perte de nationalité ne concernant, à la vérité, que les autochtones indigènes et non les autochtones assimilés aux non indigènes.

Elle démontre ensuite, de manière théorique, les différences entre les notions de nationalité et citoyenneté et affirme que les ressortissants de l'ancien Congo belge sont fondés à invoquer l'article 24 du code de nationalité belge s'ils désirent recouvrer la qualité de belge perdue involontairement lors de l'indépendance.

Enfin, elle critique les motifs de l'acte attaqué relatifs à l'intégration et aux problèmes de santé de la requérante, arguant « qu'elle n'en avait pas parlé à titre d'éléments devant appuyer sa demande fondée sur l'article 10 de la loi organique sur les étrangers ».

3.2. La partie requérante prend un second moyen « tiré du préjudice grave et difficilement réparable ». Elle considère qu'au vu de sa situation personnelle, « la contraindre à retourner au Congo constitue manifestement une mesure disproportionnée par rapport au préjudice qu'elle subirait dans ce pays où personne, à ce jour, n'est en mesure de l'accueillir ». Elle soutient qu'elle est dans une situation humanitaire tellement inextricable « qu'elle ne peut être éloignée du Royaume sans que cela n'entraîne une violation de l'un de ses droits fondamentaux reconnus par la Belgique] : l'article 2 de la Convention européenne des droits [de l'homme et de sauvegarde des libertés fondamentales] (ci-après : la CEDH) qui garantit le droit de toute personne de mener une vie normale et l'article 8 qui parle du respect de la vie privée et familiale ».

#### **4. Discussion.**

4.1.1. A titre liminaire, sur le premier moyen, le Conseil rappelle que, selon une jurisprudence administrative constante, l'exposé d'un « moyen de droit » requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué.

Or, force est de constater qu'en l'occurrence, la partie requérante n'a pas expliqué en quoi la partie défenderesse aurait violé l'article 12bis de la loi du 15 décembre 1980, l'article 26, §1<sup>er</sup> et § 5 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 et la circulaire ministérielle du 24 septembre 1960. Il en résulte que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions, et de cette circulaire.

4.1.2. Sur le reste du premier moyen, il ressort de la motivation de l'acte attaqué que la partie défenderesse a pris en considération les éléments invoqués par la requérante dans la demande de séjour introduite, visée au point 1., et a exposé les raisons pour lesquelles elle a considéré que ceux-ci ne pouvaient suffire à démontrer le droit de séjour dont elle se prévaut, ni à justifier l'existence de circonstances exceptionnelles dans son chef. Cette motivation se vérifie à l'examen du dossier administratif, et est adéquate.

4.1.3.1. Quant à l'argumentation développée par la partie requérante, le Conseil observe que celle-ci critique en réalité la décision de la partie défenderesse de ne pas reconnaître la nationalité belge de la requérante, ou à tout le moins le bien-fondé de ses prétentions quant au possible recouvrement de celle-ci.

A cet égard, 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, p. 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, §1er, alinéa 2, de la loi 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 du 15 décembre 1980 précitée. 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 l'acte attaqué.

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 (cf. 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. 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 également que dans l'hypothèse où deux décisions seraient prises dans un seul « instrumentum », une stricte distinction doit être opérée entre ces deux décisions.

4.1.3.2. S'agissant en particulier du recouvrement de la nationalité belge, il convient de souligner que l'article 24, alinéa 1er, du Code de la nationalité belge prévoit que « Celui qui a perdu la nationalité belge autrement que par déchéance peut, par une déclaration faite conformément à l'article 15, la recouvrer aux conditions qu'il soit âgé d'au moins dix-huit ans et qu'il ait eu sa résidence principale en Belgique pendant les douze mois qui précède la déclaration ». La juridiction compétente pour connaître de toutes les contestations portant sur le refus de reconnaître le recouvrement de la nationalité belge, est désignée à l'article 569, 22<sup>e</sup> du Code judiciaire, lequel établit la compétence du tribunal de première instance pour « les demandes visées aux articles 11bis et 12bis du Code de la nationalité belge et des déclarations fondées sur les articles 15 à 17, 24, 26 et 28 du même Code. ».

En l'espèce, le Conseil de céans est saisi d'un recours en suspension et en annulation d'une décision d'irrecevabilité d'une demande de séjour, fondée sur l'article 10, §1er, 2°, de la loi du 15 décembre 1980. Cette décision repose sur un développement explicitement articulé au regard de l'article 24 du Code de la nationalité, dans lequel la partie défenderesse énonce que « *La requérante n'ayant jamais été citoyenne belge, mais seulement sujet belge, n'a jamais possédé la qualité de belge au sens des lois belges sur la nationalité et n'a, partant, pas pu avoir cette qualité au sens de l'article 24 du Code de la nationalité belge et ne peut donc davantage la recouvrer au sens dudit article*».

En d'autres termes, il apparaît que, dans le cas d'espèce, la motivation de l'acte attaqué repose principalement sur une décision préalable relative à la possibilité de recouvrement de la nationalité belge, 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 quant à ce.

L'argumentaire principal de la partie requérante visant exclusivement à soumettre à l'appréciation du Conseil un développement juridique et historique tendant à établir la possibilité pour la requérante de recouvrer la nationalité belge, en vue de contester les motifs de l'acte attaqué portant sur ce point, et à l'amener à se prononcer sur cette question, le Conseil ne peut y avoir égard, à défaut d'avoir la juridiction quant à cette problématique, conformément à ce qui vient d'être développé.

A cet égard, le premier moyen est donc irrecevable.

4.1.4. Quant à la critique relative au motif portant l'intégration de la requérante indiquant « on se demande pourquoi la partie adverse en fait un motif de rejet, surtout que la requérante n'en avait pas parlé au titre d'éléments devant appuyer sa demande », le Conseil observe que celle-ci n'a pas d'intérêt au vu de sa teneur.

4.2. Sur le second moyen, s'agissant de la violation des articles 2 et 8 de la CEDH, le Conseil relève que, si l'acte attaqué déclare irrecevable la demande d'autorisation de séjour introduite par la requérante sur le territoire belge, il n'est assorti, par contre, d'aucun ordre de quitter le territoire, de sorte qu'il ne peut être reproché à la partie défenderesse de violer ces dispositions.

4.3. Il résulte de ce qui précède qu'aucun des moyens pris n'est fondé.

## **5. Débats succincts.**

Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation ne peut être accueillie, il convient d'appliquer l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

La requête en annulation étant rejetée par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

## **6. Dépens.**

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

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

### **Article 1.**

La requête en suspension et annulation est rejetée.

**Article 2.**

Les dépens, liquidés à la somme de cent septante - cinq euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le trente mai deux mille dix-sept, par :

Mme N. RENIERS, président de chambre,

Mme A. GARROT, greffier assumé.

Le greffier, Le président,

A.GARROT N. RENIERS