

Arrêt

n° 276 817 du 1^{er} septembre 2022
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître J. WOLSEY
Avenue de la Jonction, 27
1060 BRUXELLES

contre:

l'Etat belge, représenté par la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA VIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 janvier 2022, par X, qui déclare être de nationalité camerounaise, tendant à l'annulation d'une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 6 décembre 2021.

Vu le titre 1er 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 le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 14 avril 2022 convoquant les parties à l'audience du 18 mai 2022.

Entendu, en son rapport, S. GOBERT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me E. DESTAIN *loco* Me J. WOLSEY, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et L. ZEFLI, attaché, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1 Le 13 septembre 2018, le requérant a introduit, auprès de l'ambassade de Belgique à Yaoundé, une première demande de visa regroupement familial sur base de l'article 10, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4°, 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), en vue de rejoindre sa mère, Madame [N.M.], reconnue réfugiée en Belgique. Le 6 mai 2019, le visa sollicité a été refusé. Le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : le Conseil) a rejeté le recours introduit à l'encontre de cette décision dans son arrêt n° 252 857, prononcé le 15 avril 2021.

1.2 Le 5 janvier 2021, le requérant a introduit, auprès de l'ambassade de Belgique à Yaoundé, une seconde demande de visa un regroupement familial sur base de l'article 40^{ter}, § 2, alinéa 1^{er}, 1°, de la loi du 15 décembre 1980, en vue de rejoindre sa mère, Madame [N.M.], devenue Belge. Le 18 mars 2021,

le visa sollicité a été refusé. Le Conseil a rejeté le recours introduit à l'encontre de cette décision dans son arrêt n° 260 502, prononcé le 9 septembre 2021.

1.3 Le 18 juin 2021, le requérant a introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union européenne (annexe 19ter), en sa qualité de descendant à charge de sa mère, Madame [N.M.], de nationalité belge.

1.4 Le 6 décembre 2021, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 20), à l'encontre du requérant. Cette décision constitue l'acte attaqué, et est motivée comme suit :

« □ 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 [sic] l'Union ou d'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union ;

Le 18.06.2021, la personne concernée a introduit une demande de regroupement familial en qualité de descendant de [N.M.] (NN XXX) de nationalité belge, sur base de l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Cependant, l'intéressé n'a pas produit un acte de naissance légalisé par les autorités belges compétentes. Dès lors le document produit ne peut être pris en considération comme preuve de filiation.

En outre, considérant que l'article 27 du code de droit international privé établit qu'un acte authentique étranger est reconnu en Belgique sans qu'il faille recourir à aucune procédure si sa validité est établie conformément au droit applicable en tenant compte spécialement des articles 18 et 21.

Considérant que l'article 18 du code de droit international privé vise la fraude à la loi qui permet de ne pas tenir compte des faits et des actes constitués dans le seul but d'échapper à l'application du droit désigné par le code. Afin de prouver le lien de filiation, la personne concernée a produit un acte de naissance n° XXX de la commune de Nkongsamba, de l'arrondissement de Nkongsamba, département du Mounjo, province du Littoral, dressé le 19/03/2001, au nom de [noms et prénoms du requérant tels que repris dans la requête introductive d'instance], né le 08/03/2001.

Or, en date du 15/03/2011, [N.M.F.] a introduit une demande d'asile. Le 18/03/2011, elle a été entendu [sic].

Lors de son audition, [N.M.F.] a déclaré être la mère de 5 enfants, à savoir :

- [N.C.] née en 1995*
- [F.J.] né en 1997*
- [un enfant dont le nom est proche du requérant] né en 1999*
- [K.F.] né en 2001*
- [T.U.] né en 2003*

Nous notons donc que s'il y a une similitude entre les noms de famille de l'enfant déclaré dans la demande d'asile et le demandeur, ceux-ci diffèrent cependant. De même, l'enfant déclaré dans la demande d'asile s'appelle [un prénom], alors que le demandeur a pour prénoms [deux prénoms dont le même]. Ceci crée de sérieux doutes quant à l'authenticité du document produit. La filiation n'est donc pas établie de manière probante.

Au vu de ce qui précède, les conditions de l'article 40ter de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ne sont pas remplies, la demande est donc refusée ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1 La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 40ter et 62 de la loi du 15 décembre 1980, de l'article 44 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), des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du « devoir de diligence et de prudence », et « des principes généraux de bonne administration, notamment de son principe de préparation avec soin d'une décision administrative », ainsi que de « l'erreur et de l'insuffisance dans les causes et/ou les motifs », et de l'erreur manifeste d'appréciation.

2.2 Elle fait valoir qu' « [e]n l'espèce, le requérant a prouvé son lien familial sur la base de son passeport national et de son acte de naissance, dûment légalisé, et sur production de ces documents la commune de Forest a pris la demande en considération au moyen d'une annexe 19ter avant de la transmettre à la partie défenderesse pour décision quant aux conditions de fond du regroupement familial. L'acte de naissance, légalisé par l'ambassade de Belgique à Yaoundé, figure au dossier administratif. Lorsqu'elle énonce, au terme d'une comparaison entre l'acte de naissance produit et les déclarations de la regroupante au cours de la procédure d'examen de sa demande de protection internationale, que « *ceci crée de sérieux doutes quant à l'authenticité du document produit. La filiation n'est donc pas établie de manière probante* », la partie défenderesse ne conteste pas la véracité de la signature, la qualité en laquelle le signataire de l'acte a agi ni l'identité du sceau ou timbre dont l'acte est revêtu (lesquels éléments sont attestés par la légalisation) mais uniquement le lien de filiation prouvé par l'acte en lui-même. S'il est permis d'admettre que les déclarations faites par la regroupante en 2011, dans le cadre de sa demande de protection internationale, manquaient de précision, voire que cette dernière s'est carrément trompée sur l'année de naissance de son fils, l'existence de telles imprécisions ou erreurs ne saurait être assimilée à une fraude dans son chef ni suffire à remettre en cause la force probante des mentions qui figurent sur l'acte de naissance en cause. En jugeant du contraire, la partie défenderesse a commis une erreur manifeste d'appréciation et n'a pas valablement motivé la décision entreprise. Surabondamment, l'on relèvera que lors de l'introduction de sa demande de protection internationale en 2011, la regroupante s'est également trompée sur l'année de naissance d'un autre de ses fils ([F.K.F.] [...]) sans pour autant que cela n'ait remis en cause sa filiation maternelle [...]. S'agissant de la notion de fraude mentionnée aux articles 74/20 et 74/21 de la loi du 15 décembre 1980 qui ne semble pas visée dans l'acte attaqué, il suffit de constater que la regroupante n'a personnellement recouru à aucune fraude dans le cadre de sa demande de protection internationale. Et l'erreur qu'elle a commise il y a plus de dix ans quant à l'année de naissance de son fils dans le contexte bien précis de cette procédure ne peut être davantage imputée au requérant qui, à l'époque, était âgé d'à peine dix ans et ignorait tout de son futur qui l'amènerait un jour en Belgique. Enfin, lorsqu'il a produit son acte de naissance (folio n° XXX, dressé le 19 mars 2001 par la commune de Nkongsamba), afin d'établir sa filiation maternelle dans le cadre du regroupement familial, la [c]ommune de Forest n'a relevé aucun problème quant à son authenticité ou encore quant à sa force probante, faisant immédiatement état de cette filiation dans les registres [...], et la motivation de l'acte attaqué ne permet pas d'identifier les dispositions de droit camerounais relatives à l'établissement de la filiation dont la violation l'aurait amené à douter de l'authenticité ou de la force probante de l'acte en cause. En conclusion, les déclarations de la regroupante fussent-elles erronées ou fausses, les doutes émis par la partie défenderesse au terme d'une comparaison entre l'acte de naissance et les déclarations de cette dernière ne suffisent pas à invalider ledit acte de naissance. En ce sens, la motivation de l'acte attaqué paraît insuffisante et inadéquate. Le moyen unique paraît fondé ».

3. Discussion

3.1 Sur le moyen unique, le Conseil rappelle à titre liminaire que, selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat et du Conseil, 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 la décision attaquée (cf. notamment C.E., 8 novembre 2006, n° 164.482 et C.C.E., 29 mai 2008, n° 12 076).

Le Conseil constate qu'en l'occurrence, la partie requérante s'abstient d'expliquer de quelle manière la décision attaquée violerait l'article 44 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981. Il en résulte que le moyen unique est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de cette disposition.

3.2 Sur le reste du moyen unique, le Conseil rappelle qu'il est une juridiction administrative instituée en application de l'article 146 de la Constitution. Il souligne 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, leur 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, le contentieux relatif aux lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Projet de loi réformant le Conseil d'Etat et créant le Conseil du contentieux des étrangers, Exposé des motifs, *Doc. parl.* Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 2479/001, pp. 90-91). L'article 39/1, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, 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. 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, p. 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, p. 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, p. 249; C. BERX, *Rechtsbescherming van de burger tegen de overheid*, Anvers, Intersentia, 2000, pp. 140 et 141). Le cas échéant, le Conseil doit se déclarer sans juridiction.

Le Conseil est, ainsi, 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 visa, 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 (dans le même sens, arrêt du Conseil n°39 687, rendu en assemblée générale, le 2 mars 2010).

3.3 En l'espèce, le Conseil est saisi d'un recours en suspension et annulation d'une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise en application de la loi du 15 décembre 1980.

Opérant une comparaison entre l'acte de naissance produit, et les déclarations de la regroupante au cours de la procédure d'examen de sa demande de protection internationale, et se fondant, notamment, sur l'article 27 du Code de droit international privé, la partie défenderesse a estimé que « *Ceci crée de sérieux doutes quant à l'authenticité du document produit. La filiation n'est donc pas établie de manière probante* ».

Il appert dès lors qu'en l'occurrence, la motivation de la décision attaquée repose sur une décision préalable de refus de 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 quant à ce.

Ce constat est conforme à la jurisprudence du Conseil d'Etat qui s'est prononcé, dans différents cas, 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^{er}, 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^{er} avril 2009, n° 192.125).

Par ailleurs, en termes de requête, le Conseil ne peut qu'observer que l'argumentaire développé par la partie requérante dans son moyen unique, en ce qu'elle fait valoir que « [s]'il est permis d'admettre que les déclarations faites par la regroupante en 2011, dans le cadre de sa demande de protection internationale, manquaient de précision, voire que cette dernière s'est carrément trompée sur l'année de naissance de son fils, l'existence de telles imprécisions ou erreurs ne saurait être assimilée à une fraude dans son chef ni suffire à remettre en cause la force probante des mentions qui figurent sur l'acte de naissance en cause. En jugeant du contraire, la partie défenderesse a commis une erreur manifeste d'appréciation et n'a pas valablement motivé la décision entreprise », vise, et malgré ses termes, à soumettre à son appréciation des explications en vue de contester les motifs de la décision de non reconnaissance de sa filiation et à l'amener à se prononcer sur cette question en manière telle que 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.

Partant, le Conseil est sans juridiction pour connaître du moyen en ce que l'argumentaire y exposé vise à contester la décision de refus de reconnaissance de la filiation du requérant, prise par la partie défenderesse.

3.4 Pour le surplus, le Conseil ne peut qu'observer que l'argumentation de la partie requérante, selon laquelle « [l']acte de naissance, légalisé par l'ambassade de Belgique à Yaoundé, figure au dossier administratif », manque en fait. En effet, l'acte de naissance, figurant au dossier administratif tel qu'il lui a été déposé par la partie défenderesse et produit par le requérant à l'appui de la demande visée au point 1.3, n'est pas légalisé par « un agent diplomatique ou consulaire belge accrédité dans l'Etat où la décision ou l'acte a été rendu ou établi » ou, « à défaut, par un agent diplomatique ou consulaire de l'Etat étranger qui représente les intérêts de la Belgique dans cet Etat », ou « à défaut, par le Ministre des Affaires étrangères », selon le prescrit de l'article 30 du Code de droit international privé.

De plus, si la partie requérante invoque que « l'on relèvera que lors de l'introduction de sa demande de protection internationale en 2011, la regroupante s'est également trompée sur l'année de naissance d'un autre de ses fils ([F.K.F.] [...]) sans pour autant que cela n'ait remis en cause sa filiation maternelle », cet élément est invoqué pour la première fois en termes de requête. À cet égard, le Conseil ne peut, dans le cadre de son contrôle de légalité, avoir égard qu'aux éléments portés à la connaissance de l'autorité avant que celle-ci ne prenne sa décision. La jurisprudence administrative constante considère en effet que les éléments qui n'avaient pas été portés par le requérant à la connaissance de l'autorité en temps utile, c'est à dire avant que celle-ci ne prenne sa décision, ne sauraient être pris en compte pour en apprécier la légalité, dès lors qu'il y a lieu, pour l'exercice de ce contrôle de « se replacer au moment même où l'acte administratif a été pris » (en ce sens, notamment : C.E., 23 septembre 2002, n° 110.548).

Par ailleurs, à l'instar de la partie requérante, le Conseil constate que la décision attaquée ne se fonde pas sur les articles 74/20 et 74/21 de la loi du 15 décembre 1980, en sorte que l'argumentation y relative est irrelevante.

Enfin, en ce que la partie requérante estime que « lorsqu'il a produit son acte de naissance (folio n° XXX, dressé le 19 mars 2001 par la commune de Nkongsamba), afin d'établir sa filiation maternelle dans le cadre du regroupement familial, la Commune de Forest n'a relevé aucun problème quant à son

authenticité ou encore quant à sa force probante, faisant immédiatement état de cette filiation dans les registres [...] », le Conseil tient à rappeler que le simple fait que le requérant soit mentionné dans la composition de ménage de sa mère ou inscrit dans les registres de l'Etat civil de l'administration communale du lieu de résidence de cette dernière ne peut suffire à empêcher la non-reconnaissance de sa filiation par la partie défenderesse dans le cadre de la décision attaquée.

3.5 Au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, la partie requérante ne démontre pas la violation par la partie défenderesse des dispositions qu'elle vise dans son moyen, de sorte que celui-ci n'est pas fondé.

3.6 Il en résulte que la demande de surseoir à statuer dans l'attente de l'issue de la requête en reconnaissance de la validité de l'acte de naissance en cause n'est pas fondée.

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

Article unique

La requête en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le premier septembre deux mille vingt-deux par :

Mme S. GOBERT,	présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,
----------------	---

Mme E. TREFOIS,	greffière.
-----------------	------------

La greffière,	La présidente,
---------------	----------------

E. TREFOIS

S. GOBERT