



Arrêt

n° 287 368 du 11 avril 2023
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître P. SENDWE-KABONGO
Rue des Drapiers 50
1050 BRUXELLES

contre:

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

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA VII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 9 mai 2022, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à l'annulation et la suspension de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour et l'ordre de quitter le territoire, pris le 5 avril 2022 et notifiés le 7 avril 2022.

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 (ci-après « la loi du 15 décembre 1980 »).

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 13 mai 2022 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 19 janvier 2023 convoquant les parties à l'audience du 20 février 2023.

Entendu, en son rapport, C. ADAM, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me P. SENDWE-KABONGO, avocat, qui comparaît avec la partie requérante, et Me S. ARKOULIS *loco* Mes L. RAUX et Me C. PIRONT, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

I. Faits pertinents de la cause

1. La requérante est arrivée en Belgique le 18 septembre 2019 sous le couvert d'un visa C à entrées multiples valable, pour 90 jours, du 11 mai 2019 au 11 novembre 2019. Le 24 septembre 2019, elle a déclaré son arrivée à la commune d'Uccle et s'est vu délivrer une annexe 3 précisant qu'elle était autorisée au séjour jusqu'au 16 décembre 2019.

2. Le 22 octobre 2019, la requérante a introduit une demande d'admission au séjour, sur la base des articles 10, § 1er, 2°, et 12bis, §1^{er}, 3°, 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).

3. Le 5 avril 2022, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable et l'a assortie d'un ordre de quitter le territoire.

Ces décisions, qui constituent les actes attaqués, sont motivées comme suit :

- S'agissant de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour (premier acte attaqué) :

«

MOTIF DE LA DECISION :

Considérant que l'intéressé est arrivé le 18.09.2019 en Belgique sous le couvert d'un visa C d'une validité de 90 jours- entrées multiples -valable du 11.05.2019 au 11.11.2019 ;

Considérant que l'intéressée s'est présentée le 24.09.2019 à l'administration communale de Uccle et s'est vue délivrer une déclaration d'arrivée valable du 24.09.2019 au 16.12.2019 ;

Considérant que la requérante y a introduit une demande d'autorisation de séjour le 22.10.2019 en application des articles 10, § 1, alinéa 1er, 2° et 12 bis, § 1er, 3°, de la loi du 15 décembre 1980 afin de recouvrer la nationalité belge ;

Considérant que la demande d'être admis de plein droit au séjour de plus de trois mois est formulée sur base de l'article 10, § 1, alinéa 1er, 2°, et l'article 12bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; ainsi que sur l'article 26/1 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ;

Considérant que la demande sur base de l'article 10, § 1, alinéa 1er, 2° de la loi précitée ne peut être accordée que si l'intéressé remplit les conditions de recouvrement de la nationalité belge prévues par le Code de la nationalité belge ;

Considérant que l'article 24, alinéa 1er, du Code de la nationalité belge exige que l'intéressé ait perdu la nationalité belge, autrement que par déchéance ;

Considérant l'arrêt de la Cour de Cassation (Cass., (1 re ch.) 21 avril 2011, Pas. 2011, p. 1058) selon lequel il résulte de l'article 4 de la loi du 18 octobre 1908 que « si les Congolais ont, après l'annexion du Congo à la Belgique, acquis la nationalité belge, ce n'est pas en vertu des lois métropolitaines sur la nationalité mais des règles ayant cet objet contenues dans le titre 1er du livre 1er du Code civil congolais et qui, n'étant pas contraires à l'ordre public, ont continué à sortir leurs effets » et « la faculté de recouvrer la nationalité belge visée à l'article 24 du Code de la nationalité belge ne s'applique pas aux Belges de statut congolais, qui n'avaient pas acquis la nationalité belge en vertu des lois métropolitaines sur la nationalité » ;

Considérant que, conformément à l'interprétation de l'article 4 de la loi du 18 octobre 1908 par la Cour de Cassation dans l'arrêt AR C. 10.0394.7 du 21 avril 2011, l'intéressée a été un sujet belge, mais pas un citoyen belge ;

Considérant que la nationalité belge ne peut être acquise que par acte juridique, lequel a été rendu possible par le législateur belge avec la procédure de déclaration d'option en faveur de la nationalité belge, comme établie dans l'article 2 de la loi du 22 décembre 1961 relative à l'acquisition ou au recouvrement de la nationalité belge par les étrangers nés ou domiciliés sur le territoire de la République du Congo ou par les Congolais ayant eu en Belgique leur résidence habituelle ;

Considérant que le délai de souscription à cette déclaration d'option en faveur de la nationalité belge a été prolongé par le législateur belge avec la loi du 28 juin 1984 introduisant le Code de la nationalité belge, plus précisément l'article 28 de cette loi ;

Considérant que l'intéressée a omis de souscrire en temps utile une déclaration d'option en faveur de la nationalité belge sur base de l'article 2 de la loi précitée du 22 décembre 1961 ou sur base de l'article 28 du Code de la nationalité belge ;

L'intéressée n'est pas éligible pour le recouvrement de la nationalité belge sur base de l'article 24 du Code de la nationalité belge.

Les conditions de recevabilité d'être admis de plein droit à séjourner plus de trois mois dans le Royaume mentionnées dans l'article 10, § 1. alinéa 1er, 2° de la loi précitée du 15 décembre 1980 ne sont, conséquemment, pas remplies.

La demande est conséquemment déclarée irrecevable et l'un (sic) ordre de quitter le territoire lui est délivré ce jour ;»

- S'agissant de l'ordre de quitter le territoire (second acte attaqué) :

«

MOTIF DE LA DECISION :

Considérant que l'intéressé est arrivé le 18.09.2019 en Belgique sous le couvert d'un visa C d'une validité de 90 jours- entrées multiples -valable du 11.05.2019 au 11.11.2019 ;

Considérant que l'intéressée s'est présentée le 24.09.2019 à l'administration communale de Uccle et s'est vue délivrer une déclaration d'arrivée valable du 24.09.2019 au 16.12.2019 ;

Considérant que la requérante y a introduit une demande d'autorisation de séjour le 22.10.2019 en application des articles 10, § 1, alinéa 1er, 2° et 12 bis, §1er, 3°, de la loi du 15 décembre 1980 afin de recouvrer la nationalité belge ;

Considérant que cette demande a fait l'objet d'une décision (sic) d'irrecevabilité prise le 05.04.2022, l'intéressée est invitée à obtempérer à l'ordre de quitter le territoire ;

L'ordre de quitter le territoire est délivré en application de l'article (des articles) suivant(s) de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et sur la base des faits suivants :

Art. 7 : le ministre ou son délégué doit donner à l'étranger, qui n'est ni autorisé ni admis à séjourner plus de trois mois ou à s'établir dans le Royaume, un ordre de quitter le territoire ;

§ 1, s'il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2 ;

§ 2, s'il demeure dans le Royaume au-delà du délai fixé conformément à l'article 6, ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé ;

§ 13, si l'étranger fait l'objet d'une décision ayant pour effet de lui refuser le séjour ou de mettre fin à son séjour.

Mesures préventives⁽³⁾

~~En exécution de l'article 74/14, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 les mesures préventives suivantes sont imposées à l'intéressé(e) :~~

~~☐ se présenter lorsque le Bourgmestre ou son délégué ou l'agent ou le fonctionnaire de l'Office des Etrangers le demande.....⁽⁴⁾ et / ou ;~~

~~☐ déposer une garantie financière couvrant les frais occasionnés par le séjour et l'éloignement auprès de la Caisse des dépôts et Consignation.....⁽⁴⁾ et / ou ;~~

~~☐ remettre une copie des documents d'identité. »~~

II. Question préalable

1. La partie requérante a déposé, à l'audience 20 février 2023, un document intitulé « note de plaidoirie ».

2. La partie défenderesse a sollicité l'écartement de la pièce en question.

3. Le Conseil observe que cette note d'audience, qui ne peut être considérée comme un écrit de procédure au sens de l'article 39/60 de la loi du 15 décembre 1980, peut s'interpréter comme un geste de courtoisie. Elle est dès lors seulement prise en compte à titre informatif.

III. Exposé des moyens d'annulation

1. A l'appui de son recours, la requérante soulève **deux moyens**.

2. Le **premier moyen** est pris de la violation de « - des dispositions du Traité du 28 novembre 1907 cédant le Congo à la Belgique, de l'article 1er ancien et 4 ancien (article 8 nouveau) de la Constitution ainsi que des articles 1er, 4 et 36 de la loi sur le gouvernement du Congo Belge (dite Charte du Congo Belge) ; - de l'article 24 du Code de la nationalité belge ; - de l'article 2, §4 de la loi temporaire du 22 décembre 1961 relative à l'acquisition ou au recouvrement de la nationalité belge par les étrangers nés ou domiciliés sur le territoire de la République du Congo ou par les Congolais ayant eu en Belgique leur résidence habituelle et l'article 28 temporaire du Code de la nationalité ; - de l'article 10, §1er, 2°, de la loi du 15 décembre 1980 quant à la finalité et aux exigences de cette disposition ; - de l'article 12 bis de la loi du 15 décembre 1980 quant aux délais légaux requis par cette disposition ; - de l'article 15 de la Déclaration universelle des droits de l'homme ; - des principes d'agir de manière raisonnable, de minutie et de s'enquérir de tous les éléments utiles à la cause » et est articulé en cinq branches.

2.1. Dans une première branche, la requérante s'emploie à critiquer le motif du premier acte attaqué par lequel la partie défenderesse « estime sans démonstration convaincante que les personnes, comme la requérante, nées au Congo Belge de parents autochtones entre 1910 et 1960 n'avaient pas la nationalité belge ». Elle développe une analyse historique et juridique des relations entre la Belgique et le Congo

entre 1885 et 1960, et se livre à de longs développements relatifs à la nationalité des ressortissants congolais au cours de cette période. Elle souligne que « *La nationalité congolaise, attribuée rétroactivement au 30 juin 1960, est donc une et exclusive. Le Code congolais de la famille distingue deux type de Congolais : d'une part, les congolais d'origine belge ou originaires du Congo Belge dont l'ascendance remonte à une des communautés établies sur le territoire de la RD Congo dans ses limites au 1er août 1885 (article 4 dudit Code) et d'autre part, les autres nés parents congolais [sic] après 1960 (article 5 dudit Code) », et que « à la date du 30 juin 1960 tous les Congolais nés de parents congolais sur le territoire du Congo belge (congolais d'origine belge) ont perdu la nationalité belge et acquis la nationalité congolaise de type léopoldien ». Elle soutient que la requérante revendique « le statut national de la première catégorie de Congolais » susvisée.*

2.2. Dans une deuxième branche, elle invoque la violation de l'article 24 du Code de la nationalité, et critique le motif du premier acte attaqué en ce que la partie défenderesse « *considère que la partie requérante n'est pas éligible de l'article 24 du Code de la nationalité belge dans la mesure où elle n'était qu'un Belge de statut congolais et, à la limit[e], un sujet belge tout simplement* ». Elle soutient quant à elle qu'« *Il n'y a aucune raison de refuser l'application de l'article 24 du Code de la nationalité belge à son égard, cette disposition ne faisant aucune distinction entre les Belges ayant perdu la nationalité* », ajoutant que « *Une telle distinction serait dès lors discriminatoire en ce qu'elle amènerait à traiter défavorablement les Congolais par rapport à tous les autres étrangers ayant été Belges à quelque titre que ce soit* ». Elle développe des considérations théoriques relatives à la disposition précitée, dont elle conclut que « *La distinction entre sujet et citoyen belges n'est, donc, pas de nature à mettre en cause l'application de l'article 24 CNB aux ressortissants du Congo Belge* ». Elle ajoute que « *en tout état de cause, lorsque la partie adverse semble soutenir que la notion de belge reprise dans le Code de la Nationalité, et plus spécialement en son article 24, est celle de citoyen belge et non celle de sujet belge, il ajoute audit Code un critère supplémentaire non envisagée (sic) par le législateur belge (métropolitain) et il met, par conséquent, en échec le principe constitutionnel de l'unité et de l'unicité de la Nation Belge découlant de l'article 4, alinéa 1er ancien (article 8 nouveau) de la Constitution* » et que « *d'ailleurs, la réforme de l'article 24 CNB en 2012, n'a pas tenu compte des considérations découlant de l'arrêt de la Cour de Cassation de 2011 distinguant les sujets belges et les citoyens belges et auquel se réfère sans plus la partie adverse* ». Elle soutient *in fine* que « *il n'y a jamais eu qu'une seule nationalité belge et par conséquent les Belges de statut congolais ayant perdu collectivement cette nationalité avec l'indépendance du Congo belge peuvent donc la recouvrer sur pied de l'article 24 du Code de la nationalité* ».

2.3. Dans une troisième branche, elle s'emploie à critiquer la partie défenderesse en ce que cette dernière « *considère que les dispositions temporaires de 1961 et de 1984 sont exclusives et l'emportent sur le régime général et permanent de l'article 24 du Code de la nationalité belge dans la mesure leur non usage enlève toute possibilité pour la requérante d'accéder à la nationalité belge* ». Après un rappel des dispositions des lois de 1961 et 1984 susvisées qu'elle estime pertinentes, elle soutient que « *Empêcher les Congolais d'origine belge (Belges de statut congolais) de recouvrer la nationalité belge en application de l'article 24 du Code de la nationalité, qui est une disposition générale, alors qu'ils ont eu autrefois des facilités pour opter pour la nationalité belge, sous le seul prétexte qu'ils n'ont pas fait usage de ces facilités octroyées par des lois purement temporaires ou transitoires, n'est pas raisonnablement soutenable* » et que « *Les exclure de l'application des dispositions générales de l'article 24 du Code de la nationalité, alors qu'il ne subsiste plus aucune autre disposition particulière leur permettant de recouvrer la nationalité belge, n'est pas justifiable* ». Elle considère que « *Toute personne ayant été Belge, à quelque titre que ce soit, est concernée par la disposition de l'article 24 du Code de la nationalité* », à savoir « *notamment ainsi [...] un citoyen congolais, qui possédait la nationalité belge lorsque le Congo était belge, même s'il n'a pas fait usage des dispositions temporaires prévues par la loi du 22 décembre 1961 qui permettaient le recouvrement ou l'octroi de la nationalité belge aux étrangers nés ou domiciliés sur le territoire de la République du Congo et aux Congolais ayant eu leur résidence habituelle en Belgique* ».

2.4. Dans une quatrième branche, elle invoque la violation de l'article 10, §1^{er}, 2°, de la loi du 15 décembre 1980, et reproche à la partie défenderesse de « *se comporte[r] comme si l'on se trouvait dans l'hypothèse de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 où l'administration jouit d'un pouvoir discrétionnaire fort étendu* ». Elle souligne que « *L'article 10, § 1er, 2° de la loi précitée s'inscrit dans un contexte tout à fait différent en ce qu'il constitue une étape, voire une procédure préalable au recouvrement in fine de la nationalité belge par la requérante et ce, sans qu'il ne soit tenu compte des questions de séjour ou de résidence et sans que l'administration ne dispose d'une compétence sans limite* », observant que « *cette disposition n'impose pas, dans son libellé, d'avoir une résidence principale en Belgique durant les douze mois qui précèdent la demande d'autorisation de séjour, ni de faire une demande recouvrement de la*

nationalité belge ». Elle ajoute que « Les conditions autres que celles relatives à la résidence sont, par lecture combinée des articles 24 CNB et 10, § 1er, 2° de la loi du 15 décembre 1980, en l'espèce : avoir perdu la nationalité belge autrement que par déchéance et être âgé d'au moins dix-huit ans » et soutient que « l'article 10, §1er, 2° accorde donc automatiquement à l'étranger une autorisation de séjour sans que le ministre compétent ne dispose d'aucun pouvoir d'appréciation ».

2.5. Dans une cinquième branche, la requérante fait d'abord valoir que « la partie adverse n'a pas pris en compte, et sans justification, la catégorie de relevance de la requérante, ni rencontré, dans les décisions attaquées, les circonstances exceptionnelles y évoquées » et considère que « [d]ès lors, il y a défaut de motivation manifeste en ce domaine ». Elle invoque ensuite le prescrit de l'article 12bis de la loi du 15 décembre 1980 et reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir respecté les délais prévus par cette disposition. Elle rappelle que la requérante a introduit sa demande le 10 juillet 2019, et souligne que « plus de neuf mois se sont écoulés depuis l'introduction de la demande effectuée par la requérante en date du 10 juillet 2019 et l'annexe 15bis lui remise à cet effet », en telle sorte que « l'admission de la requérante au séjour de plein droit doit lui être reconnue », conformément au prescrit de l'article 12bis, § 2, alinéa 6, de la loi du 15 décembre 1980. Elle conclut que c'est à tort que la partie défenderesse a pris une décision d'irrecevabilité.

3. Le **second moyen**, dirigé contre l'ordre de quitter le territoire, est pris de la violation « - de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, - des articles 3 et 8 de la CEDH, - de l'article 19.2 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ».

Reproduisant le prescrit de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980, elle soutient en substance que « il ne ressort pas de la motivation de l'ordre de quitter le territoire du 5 avril 2022 qu'un examen minutieux ait eu lieu eu égard aux éléments des droits fondamentaux en matière de vie familiale ou d'unité familiale » alors que « la requérante est ascendante au premier et deuxième degré de citoyens (majeurs et mineurs) avec qui elle cohabite au titre de mère et grand-mère ».

IV. Discussion

Quant à la décision d'irrecevabilité de la demande d'admission au séjour

1. A titre liminaire, le Conseil constate que dans sa note d'observations, la partie défenderesse soulève un déclinatoire de compétence, s'agissant à tout le moins des quatre premières branches du premier moyen de la requête.

Elle prétend, en substance, que la décision attaquée, dès lors qu'elle « repose sur un développement explicitement articulé au regard de l'article 24 du Code de la nationalité » contient en réalité « une décision préalable de non reconnaissance de la possibilité de recouvrement de la nationalité belge », et que le pouvoir de juridiction du Conseil « ne peut s'exercer sur cette décision préalable », « le Tribunal de première instance étant seul compétent quant à ce ». Elle ajoute que le Conseil « n'a pas d'avantage de juridiction pour se prononcer sur la manière dont la partie défenderesse doit appliquer l'article 24 du Code de droit international privé [lire Code de la nationalité belge] ».

2. 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 du Contentieux des Etrangers, 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 statuer, dans les limites précitées, 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.

3. En l'espèce, la décision attaquée est fondée sur l'article 10, §1^{er}, 2°, de la loi du 15 décembre 1980, lequel stipule que « *« [s]ous réserve des dispositions des articles 9 et 12, sont de plein droit admis à séjourner plus de trois mois dans le Royaume : [...] 2° l'étranger qui remplit les conditions prévues par le Code de la nationalité belge pour recouvrer la nationalité belge, sans qu'il soit requis qu'il ait sa résidence principale en Belgique depuis au moins douze mois et sans qu'il doive faire une déclaration de recouvrement de la nationalité belge; [...] ».*

Les conditions en question sont précisées à l'article 24 du Code de la nationalité belge, qui se lit comme suit « *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, qu'il ait sa résidence principale en Belgique depuis au moins douze mois, sur la base d'un séjour légal ininterrompu, et qu'il soit, au moment de la déclaration, admis ou autorisé au séjour pour une durée illimitée.* [...] ».

L'article 10, §1^{er}, 2°, de la loi du 15 décembre 1980 opérant un renvoi vers l'article 24 du Code de la nationalité belge, il est logique que la motivation de la décision attaquée, dès lors qu'elle est fondée sur cet article 10, s'articule autour de l'article 24 susvisé. Le fait, cependant, que la partie défenderesse ait été amenée, dans le cadre de l'exercice de sa compétence, à vérifier l'existence de certaines des conditions exigées par l'article 24 du Code de la nationalité belge ne permet pas, *ipso facto*, de décliner la compétence du Conseil pour connaître de la légalité de sa décision. Pour rappel, la question qu'il convient de trancher est de savoir quel est l'objet du recours. En l'occurrence, par son recours la requérante ne vise pas à recouvrer la nationalité belge - ce qui relève de la compétence du Tribunal de première instance en vertu de l'article 572bis, 1°, du Code judiciaire - mais à être admise de plein droit au séjour en vertu de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980 et à sanctionner la décision attaquée en ce

qu'elle ne respecte pas les dispositions légales applicables - ce qui relève bien de la compétence du Conseil. En d'autres termes, la décision attaquée, quand bien même elle renvoie à une disposition étrangère à la loi du 15 décembre 1980, n'est qu'une et ne contient pas de décision préalable de quelque nature que ce soit qui relèverait de la juridiction des tribunaux ordinaires.

4. Le déclinatoire de compétence ne peut donc être accueilli.

5. Pour le surplus, s'agissant du premier moyen, sur les quatre premières branches réunies, il se déduit de la lecture combinée de l'article 10, §1^{er}, 2°, de la loi du 15 décembre 1980 et de l'article 24 du Code de la nationalité belge auquel il renvoi que l'étranger, qui souhaite être admis de plein droit au séjour de plus de trois mois en Belgique en vertu de cet article 10, §1^{er}, 2°, de la loi du 15 décembre 1980 doit établir qu'il a possédé la nationalité belge et l'a perdue autrement que par déchéance.

6. En l'occurrence, il n'est pas contesté que la requérante, étant née au Congo Belge (actuelle R. D. C.) le 20 avril 1957 de parents autochtones, a possédé la nationalité belge dès sa naissance et ce jusqu'au 30 juin 1960, jour où elle l'a perdue à la suite de la proclamation d'indépendance du Congo.

7. Cependant, se ralliant à l'enseignement de la Cour de Cassation (Cass., 21 avril 2011, C.10.0394.F/6), la partie défenderesse considère que les belges de statut colonial - c'est-à-dire ceux qui comme la requérante ont acquis la nationalité belge en vertu de dispositions légales édictées par les institutions coloniales pour être applicables sur le territoire du Congo belge et non en vertu des lois métropolitaines sur la nationalité - ne sont pas visés par l'article 24 du Code de nationalité belge. Elle poursuit en constatant que ces belges de statut congolais se sont cependant vu offrir la possibilité d'acquérir la nationalité belge par option moyennant certaines conditions de résidence en Belgique, en application de l'article 2, §4, de la loi du 22 décembre 1961 relative à l'acquisition ou au recouvrement de la nationalité belge par les étrangers nés ou domiciliés sur le territoire de la République du Congo ou par les Congolais ayant eu en Belgique leur résidence habituelle durant un délai déterminé de souscription qui a été prolongé par l'article 28, §1^{er}, du Code de la nationalité belge. Elle constate enfin que la requérante, n'ayant pas souscrit de déclaration d'option en temps utile, n'a jamais possédé la nationalité belge au sens de l'article 24 du Code de la nationalité belge.

8. A cet égard, le Conseil estime que la requérante peut être suivie en ce qu'elle soutient qu'en l'excluant pour ces motifs du champ d'application de l'article 24 du Code de la nationalité belge, la partie défenderesse ajoute une condition à cette disposition qu'elle ne contient pas et, par voie de conséquence, en fait une application erronée. Il fait sien le raisonnement de la Cour d'Appel, en son arrêt du 10 août 2018 (n°2017/AR/701), auquel la requérante renvoie et qui accueillait favorablement une argumentation similaire.

9. En effet, l'article 24 susvisé est rédigé en des termes généraux et n'établit donc aucune distinction entre les belges ayant perdu la nationalité quant à la façon dont ils l'avaient acquise. Toutes les personnes ayant à un moment quelconque et à quelque titre que ce soit possédé la nationalité belge (par filiation, par naissance sur le territoire, par naturalisation ...) sont ainsi visés par cette disposition, la seule condition étant qu'ils ne l'aient pas perdue par déchéance. Il n'y a dès lors pas de raison de considérer que seuls les belges ayant acquis la nationalité en vertu des lois métropolitaines seraient visés, à l'exclusion de ceux qui l'auraient acquis, comme la requérante, en vertu « *des règles de nationalités contenues dans le titre 1^{er} du livre 1^{er} du Code civil congolais* » rendues applicables ainsi que le souligne au demeurant le requérant en vertu d'une loi belge à savoir l'article 38 de la Charte de coloniale.

10. La requérante peut également être suivie en ce qu'elle soutient que s'il est exact que l'article 4 de la Charte coloniale établissaient des différences de statut entre notamment les citoyens belges résidants au Congo et les congolais -c'est-à-dire les personnes nées sur le territoire congolais d'individus faisant partie des populations autochtones du Congo ou présumées telles-, il ne faut pas confondre la notion de statut avec celle de nationalité. Ainsi, s'il est indéniable que les belges de statut congolais ou « *sujets belges* » avaient moins de droits que les citoyens belges, ces différences en termes de statut et de droits y afférents n'ont pas eu pour effet de créer deux nationalités belges, dès lors que comme elle l'expose à juste titre en termes de recours, la situation juridique du Congo belge se caractérisait pas une unité de l'Etat belge sur le territoire de la métropole et de la colonie. Ainsi que le constate à juste titre la Cour d'Appel de Bruxelles, dans un arrêt du 10 août 2018 (n°2017/AR/701) auquel la requérante renvoie « *[i]l n'y a qu'un seul Etat belge et une seule nationalité belge, même si le mode d'acquisition de cette nationalité par les autochtones du Congo belge n'était pas le même que celui des Belges de la métropole* ».

Cette argumentation se voit par ailleurs confortée par la circonstance que, après l'arrêt de la Cour de Cassation auquel la partie défenderesse renvoie, le législateur a modifié, par la loi du 4 décembre 2012, l'article 24 du Code de la nationalité belge sans estimer nécessaire d'y apporter la distinction opérée par la Cour de Cassation entre citoyens belges et sujets belges puisqu'il a conservé l'énoncé général de « celui qui a perdu la nationalité belge », tout en ajoutant une condition de résidence en Belgique inexistante jusque-là.

11. Enfin, comme le souligne la partie défenderesse dans la motivation de la décision attaquée, le législateur belge a par deux fois - d'abord par la loi du 22 décembre 1961 et ensuite par l'article 28 du Code de la nationalité belge - offert aux belges de statut congolais ayant résidé en Belgique, la possibilité d'acquérir ou de recouvrer la nationalité belge. Cependant, comme l'explique la requérante dans son recours ces dispositions ne se recoupent pas. Il s'agit en effet de dispositions particulière et transitoires, qui à défaut d'une disposition légale claire, n'excluent pas par elles-mêmes, l'application de la disposition de portée générale que constitue l'article 24 du Code de la nationalité belge. Partant, le fait que la requérante n'ait pas usé de ces facultés ne permet pas de prétendre qu'elle ne serait pas concernée par l'article 24 du Code susvisé.

12. L'argumentation développée en réponse par la partie défenderesse dans sa note d'observations ne permet pas d'énervier les constats qui précèdent. Cette dernière se contente en effet de s'en référer à l'arrêt de la Cour de Cassation en qualifiant, à tort, les arguments de la requérante d'éléments historico-politiques auxquels il n'y aurait pas lieu d'avoir égard.

13. Il s'ensuit qu'en prenant la décision attaquée, pour les motifs qu'elle mentionne, la partie défenderesse a violé tant l'article 24 du Code de la nationalité belge que l'article 10, §1, 4°, de la loi du 15 décembre 1980 qui pour son application y renvoie. Les quatre premières branches du premier moyen, ainsi circonscrites, sont fondées.

14. Par ailleurs, sur la cinquième branche du premier moyen, le Conseil constate qu'il n'est pas contesté que la requérante a introduit sa demande sur la base des articles 10 §1^{er}, 2°, et 12bis, §1^{er}, alinéa 2, 3°, de la loi du 15 décembre 1980, et qu'elle a fait valoir des circonstances exceptionnelles l'empêchant de retourner dans son pays d'origine pour demander un visa.

L'article 12bis de la loi du 15 décembre 1980 dispose que :

« § 1er. L'étranger qui déclare se trouver dans un des cas visés à l'article 10 doit introduire sa demande auprès du représentant diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger.

Il peut toutefois introduire sa demande auprès de l'administration communale de la localité où il séjourne dans les cas suivants :

[...]

3° s'il se trouve dans des circonstances exceptionnelles qui l'empêchent de retourner dans son pays pour demander le visa requis en vertu de l'article 2 auprès du représentant diplomatique ou consulaire belge compétent, et présente toutes les preuves visées au § 2 ainsi qu'une preuve de son identité;

[...]

§2 Lorsque l'étranger visé au § 1er introduit sa demande auprès du représentant diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger, celle-ci doit être accompagnée des documents qui prouvent qu'il remplit les conditions visées à l'article 10, §§ 1er à 3, dont notamment un certificat médical d'où il résulte qu'il n'est pas atteint d'une des maladies énumérées à l'annexe à la présente loi ainsi qu'un extrait de casier judiciaire ou un document équivalent, s'il est âgé de plus de dix-huit ans.

La date du dépôt de la demande est celle à laquelle tous ces documents, conformes à l'article 30 de la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé ou aux conventions internationales portant sur la même matière, sont produits.

La décision relative à l'admission au séjour est prise et notifiée dans les plus brefs délais et au plus tard dans les neuf mois suivant la date du dépôt de la demande définie à l'alinéa 2. La décision est prise en tenant compte de l'ensemble des éléments du dossier.

[...]

Dans des cas exceptionnels liés à la complexité de l'examen de la demande ainsi que dans le cadre d'une enquête concernant un mariage visé à l'article 146bis du Code civil ou les conditions du partenariat visé à l'article 10, § 1er, alinéa 1er, 5°, le ministre ou son délégué peut, à deux reprises, prolonger ce délai par période de trois mois, par une décision motivée, portée à la connaissance du demandeur.

A l'expiration du délai de neuf mois suivant la date du dépôt de la demande, éventuellement prolongé conformément à l'alinéa 5, si aucune décision n'a été prise, l'admission au séjour doit être reconnue.

[...]

§ 4. Dans les cas visés au §1er, alinéa 2, 3° et 4°, lorsque l'étranger visé au §1er se présente à l'administration communale du lieu de sa résidence et déclare se trouver dans un des cas prévus à l'article 10, celle-ci s'assure sans délai de la recevabilité de la demande auprès du ministre ou de son délégué. Lorsque celui-ci estime que l'étranger réunit les conditions du §1er, alinéa 2, 3° et 4°, il le communique à l'administration communale qui inscrit l'étranger au registre des étrangers et le met en possession d'un document attestant que la demande a été introduite et d'un document attestant qu'il est inscrit au registre des étrangers.

[...]

Les dispositions du § 3, alinéas 3 et 4 et du § 3bis sont également applicables [...] ».

15. Or, comme le souligne la requérante dans son recours, la partie défenderesse n'a pas rencontré, dans la motivation de sa décision, les circonstances exceptionnelles qu'elle a invoquées dans sa demande d'admission au séjour. Elle ne lui reproche pas non plus, au demeurant, de ne pas avoir, en contravention avec l'article 12bis, §2, de la loi du 15 décembre 1980 accompagné sa demande « des documents qui prouvent qu'il remplit les conditions visées à l'article 10, §§ 1er à 3 ».

16. Dans sa note d'observations, la partie requérante affirme, pour sa part, que dès lors que « la partie défenderesse ne se trouvait pas dans l'hypothèse visée à l'article 10, §1er alinéa 1^{er}, 2°, de la loi du 15 décembre 1980, elle a pu prendre une décision d'irrecevabilité ». Elle considère que ce constat l'a dispensait de vérifier les conditions prévues à l'article 12bis de la loi du 15 décembre 1980. Elle ajoute que « le fait qu'il n'y ait pas écrit « annexe 15quater » sur la première décision attaquée n'empêche pas cette décision de remplir les conditions de fond et de formes d'une annexe 15quater ».

17. Si la législation autorise la partie défenderesse à déclarer irrecevable une demande d'admission au séjour, encore faut-il que cette décision repose sur des motifs qui sont, au stade de la recevabilité, admissibles. Or, ni la motivation de la décision d'irrecevabilité attaquée ni la réponse avancée dans sa note d'observations par la partie défenderesse ne permet pas de percevoir sur quel motif admissible cette décision d'irrecevabilité repose. Par ailleurs, si la partie défenderesse estimait pouvoir immédiatement constater que les conditions de fond pour être admis au séjour de plein droit n'étaient pas en l'espèce réunies - *quod non* au vu des développements qui précèdent quant aux quatre premières branches du premier moyen - , le Conseil reste sans comprendre qu'elle prenne alors une décision d'irrecevabilité. En d'autres termes l'absence de réunion des conditions prévues par l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980 ne la dispense pas, lorsqu'elle adopte une décision d'irrecevabilité, de motiver cette dernière au regard de l'article 12bis de cette même loi.

18. Il s'ensuit que le premier moyen est également fondé, en sa cinquième branche, en ce qu'il est pris implicitement de la violation de l'obligation générale de motivation.

19. La première décision attaquée doit par conséquent être annulée.

Quant à l'ordre de quitter le territoire

20. Sur le second moyen, dirigé contre l'ordre de quitter le territoire, en ce qu'il est pris de la violation de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil rappelle que l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 dispose que « Lors de la prise d'une décision d'éloignement, le ministre ou son délégué tient compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, et de l'état de santé du ressortissant d'un pays tiers concerné ».

A cet égard, le Conseil observe que le Conseil d'Etat, dans un arrêt récent n°253 942 du 9 juin 2022, a estimé que « [...] l'adoption d'un ordre de quitter le territoire, sur la base de l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, n'implique pas seulement le constat par l'autorité administrative d'une situation, en l'occurrence le fait que le requérant « demeure dans le Royaume au-delà du délai autorisé par le visa ou l'autorisation tenant lieu de visa apposée sur son passeport ou sur le titre de séjour en tenant lieu », pour en tirer des conséquences de droit. L'autorité doit également veiller lors de la prise d'un [...] [ordre de quitter le territoire] à respecter les droits fondamentaux de la personne concernée, comme le prescrit l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980. L'obligation de motivation formelle d'un acte administratif requiert d'exposer les motifs de fait et de droit qui le fondent. Dès lors que l'autorité doit notamment avoir égard,

lors de l'adoption d'un ordre de quitter le territoire, au respect des droits fondamentaux de l'étranger, il lui appartient donc d'expliquer comment elle a respecté les exigences de l'article 74/13 précité en tenant compte notamment de la vie familiale de la personne concernée. Par ailleurs, comme le relève le requérant, un ordre de quitter le territoire a une portée différente de celle d'une décision d'irrecevabilité de séjour. En statuant sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, la partie adverse se prononce quant au point de savoir si l'étranger peut se prévaloir de circonstances justifiant qu'il forme sa demande de séjour en Belgique et non dans son pays d'origine. Sa décision ne porte pas sur l'éloignement du requérant. Dès lors qu'un ordre de quitter le territoire a une portée juridique propre et distincte d'une décision d'irrecevabilité de séjour, cet ordre doit faire l'objet d'une motivation spécifique et la circonstance que la partie adverse ait motivé la décision d'irrecevabilité de séjour au regard des critères de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, ne la dispense pas de motiver l'ordre de quitter le territoire eu égard à la portée qu'a cette mesure ».

21. Le Conseil considère que l'enseignement de l'arrêt susvisé s'applique également, *mutatis mutandis*, à l'ordre de quitter le territoire attaqué, accessoire d'une décision d'irrecevabilité d'une demande d'admission au séjour fondée sur les articles 10 et 12bis de la loi du 15 décembre 1980.

22. En l'espèce, il ressort de la demande d'admission ayant donné lieu à la première décision attaquée, que la requérante avait informé la partie défenderesse de certains éléments relatifs à sa situation familiale.

23. Or, force est de constater que la partie défenderesse n'expose pas, dans la motivation de l'ordre de quitter le territoire, « *comment elle a respecté les exigences de l'article 74/13* » de la loi du 15 décembre 1980 au regard des éléments précités et eu égard à la portée dudit acte.

24. Quant au développement de la note d'observations, rappelant en substance, que l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 exige certes un examen au regard des éléments qui y sont repris mais qu'il n'est nullement nécessaire que ces considérations ressortent formellement de la motivation de l'ordre de quitter le territoire, elles ne sauraient convaincre étant incompatibles avec l'arrêt précité du Conseil d'Etat, (arrêt n°253 942 du 9 juin 2022) à l'enseignement duquel le Conseil se rallie.

25. Il résulte de ce qui précède que le second moyen, en tant qu'il est dirigé contre l'ordre de quitter le territoire, est fondé en ce qu'il est pris de la violation de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980, et du défaut de motivation à cet égard. Il suffit donc à l'annulation du second acte attaqué.

V. Débats succincts

1. Le recours en annulation ne nécessitant que des débats succincts, il est fait application de l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

2. Le Conseil étant en mesure de se prononcer directement sur le recours en annulation, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

VI. Dépens

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

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

Article 1.

La décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour et l'ordre de quitter le territoire, pris le 5 avril 2022, sont annulés.

Article 2.

La demande de suspension est sans objet.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de cent quatre-vingt-six euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le onze avril deux mille vingt-trois par :

Mme C. ADAM, présidente f. f., juge au contentieux des étrangers,

Mme E. TREFOIS, greffière.

La greffière,

La présidente,

E. TREFOIS

C. ADAM