



Newsletter

mai 2023

n°196

Association pour le droit des étrangers

I. Édito p. 2

- ◆ « **Quatre ans d'existence : intro- et extro-spection de l'Autorité centrale de l'état civil** »,
Alix Ernoux, juriste ADDE a.s.b.l. et assistante à l'Université de Liège

II. Actualité législative p. 12

III. Actualité jurisprudentielle p. 13

a) Séjour

- ◆ **CJUE, X, Y, A et B c. État belge, 18 avril 2023, C-1/23**

Regroupement familial – Membres de famille d'un réfugié reconnu – Art. 10, § 1^{er}, 4^o et 12bis, § 1^{er} L. 15/12/1980 – Impossibilité ou difficulté excessive de se rendre au poste diplomatique – Art. 5, § 1^{er} Dir. 2003/86/CE – Art. 7 et 24, § 2 et 3 CDFUE – Incompatibilité

- ◆ **Civ. Bruxelles (4^e ch.), 14 avril 2023, n° 22/1926/A**

Visa étudiant – Refoulement – Art. 3, § 1^{er}, 3^o L. 15/12/1980 – Absence de base légale – Détention – Annulation du visa D – Tentatives d'expulsion – Illégalité – Dommage moral – Demande fondée

- ◆ **CCE, 20 avril 2023, n° 287 808**

Regroupement familial – Ascendante à charge de citoyen UE – Art. 40bis, § 2, 4^o L. 15/12/1980 – Ressources financières insuffisantes du regroupant – Nature du lien de dépendance – Ascendante gravement malade – Annulation

b) Nationalité

- ◆ **C. const., 23 mars 2023, n° 54/2023**

Nationalité – Déchéance – Art. 23, §§ 1^{er} et 6, al. 1^{er}, CNB – Recevabilité d'un pourvoi en cassation – Restriction des moyens pouvant être soulevés – Violation des art. 10 et 11 Const.

c) DIP

- ◆ **Trib. fam. Bruxelles (13^e ch.), 10 mars 2023, n° 22/6407/A**

DIP – Enlèvement international d'enfants – Demande de retour – Existence d'un déplacement illicite – Droits de garde – Résidence habituelle de l'enfant – Art. 3 Conv. de la Haye de 1980 – Art. 2 et 22 Règl. Bruxelles IIter – Non fondée

IV. Ressources p. 15

V. Actualités ADDE p. 15

Save the date : 5 octobre 2023 – Colloque sur les 10 ans de la réforme du nouveau Code de la nationalité : constats et perspectives d'avenir

Offre d'emploi : l'ADDE recherche

- **un(e) infographiste, assistant(e) en communication**, à temps plein, en CDI, barème CP 329.02 cat 3. Si vous êtes intéressé(e) et dans les conditions ACS article 20, veuillez nous contacter à l'adresse suivante : rh@adde.be

I. Édito

Quatre ans d'existence : intro- et extro-spection de l'Autorité centrale de l'état civil

En 2019, le paysage institutionnel belge a accueilli un nouvel acteur¹ avec la création de l'Autorité centrale de l'état civil (ci-après : « ACEC »)². Le rôle de cette nouvelle autorité est de formuler « des avis aux officiers de l'état civil concernant les conditions à remplir pour pouvoir reconnaître un acte étranger ou une décision judiciaire étrangère de l'état civil »³. C'est ce qu'elle fit dès sa mise sur pied effective en avril 2019. Cela fait donc désormais quatre ans que l'ACEC structure, avis par avis, l'application du droit international privé par les officiers de l'état civil. C'est l'occasion de revenir sur les intentions du législateur et d'en dresser un bilan, quelques années plus tard. C'est l'occasion également de rencontrer Aude Longeval, cheffe de service de l'ACEC de l'état civil depuis septembre 2019, et de lui poser quelques questions afin de mieux connaître – et faire connaître – le fonctionnement de ce service et sa vision. Cette rencontre du 6 décembre 2022 s'inscrit dans la continuité de la Journée d'étude que l'ADDE a consacrée à « La réforme de l'état civil et ses aspects internationaux » qui s'était tenue en mai 2022. À l'exception des quelques citations, nous avons choisi de fondre dans un texte continu les apports des échanges que nous avons eus avec Aude Longeval tout en les situant dans le contexte dans lequel ils s'inscrivent⁴. Ainsi, certains points font également l'objet d'approfondissements et d'éclairages critiques personnels à l'auteur⁵. Ces éclairages permettent de prendre en considération les répercussions pratiques des choix du législateur dans la vie des administrés.

1. Les missions de l'ACEC

Le législateur avait confié un rôle multiple à l'ACEC lors de sa création. Il s'agissait, d'une part d'un rôle de directive et, d'autre part, d'un rôle d'avis.

a) Un rôle de directive ?

Quant à la première mission, « édicter des directives ayant trait à l'état civil »⁶, qui était ébauchée par les travaux préparatoires, aucune disposition légale n'a concrétisé cette hypothèse qui semble désormais écartée. En revanche, il reste que l'ACEC peut être sollicitée – au même titre que tout autre service de l'administration centrale du SPF Justice – par le ministre de la Justice afin d'être éclairé dans le cadre de ses missions. Elle pourrait également dresser des avis généraux pour guider les autorités lorsqu'une thématique récurrente se dessine.

1 Dans le même esprit, le législateur a également institutionnalisé le Service nationalité du SPF Justice, aujourd'hui dénommé également « Autorité centrale » en matière de nationalité (article 24ter du Code de la nationalité belge). Projet de loi du 27 juillet 2022, visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme IIbis, Doc., Ch., 2021-2022, n° 2824/001, p. 31. On pensera également à l'Autorité centrale fédérale en matière d'adoption. Loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption, M.B., 15 mai 2003.

2 Loi du 18 juin 2018 portant dispositions diverses en matière de droit civil et des dispositions en vue de promouvoir des formes alternatives de résolution des litiges, M.B., 2 juillet 2018. Et la loi de réparation : Loi du 31 juillet 2020 portant dispositions urgentes diverses en matière de justice, M.B., 7 août 2020. Sur l'ensemble de cette réforme, voy. C. Apers, « La loi modernisant l'état civil et ses implications inopinées sur le droit international privé familial », *Newsletter ADDE*, n° 152, avril 2019 ; C. Apers, « Modernisation de l'état civil : vers un flou juridique », *Newsletter ADDE*, n° 167, septembre 2020 ; Th. Evrard et P. Wautelet, « La réforme de la gestion des actes de l'état civil dans le contexte international : le droit subordonné à la technique », in P. Wautelet et S. Pfeiff (dirs.), *Droit familial international*, CUP 215, Liège, Anthemis, 2022, pp. 150 à 206 et les articles cités par ces auteurs : St. Heylen, « De modernisering en informatisering van de burgerlijke stand », *R.W.*, 2018-2019, pp. 1443 à 1453 ; St. Heylen, « De modernisering en informatisering van de burgerlijke stand. Commentaar bij de wet van 18 juni 2018 en titel 11 van de wet van 21 december 2018 », *T. Fam.*, 2019/6, pp. 148 à 159 ; St. Heylen, « Verbetering en nietigverklaring van akten van de burgerlijke stand. Commentaar bij hoofdstuk 2 van de wet van 31 juli 2020 », *T. Fam.*, 2021, pp. 34 à 42 ; S. Cap et G. Willems, « La loi du 18 juin 2018 et l'avènement d'un état civil adapté au XXI^e siècle, numérique et centralisé », *J.T.*, 2019, pp. 557 à 561.

3 Projet de loi du 5 février 2018 portant dispositions diverses en matière de droit civil et portant modification du Code judiciaire en vue de promouvoir des formes alternatives de résolution des litiges, Doc., Ch., 2017-2018, n° 2919/001, p. 20.

4 Cet entretien a été préparé avec Caroline Apers et Thomas Evrard, juristes à l'ADDE.

5 Ces propos n'engagent que l'ADDE.

6 Projet de loi du 5 février 2018 portant dispositions diverses en matière de droit civil et portant modification du Code judiciaire en vue de promouvoir des formes alternatives de résolution des litiges, Doc., Ch., 2017-2018, n° 2919/001, p. 21.

b) Un rôle d'avis

Quant à son deuxième rôle, il revient à l'ACEC de « *fournir des avis aux officiers de l'état civil lorsque ceux-ci éprouvent des doutes sérieux lors de l'évaluation des conditions qui doivent être remplies pour procéder à la reconnaissance d'un acte étranger ou d'une décision étrangère* »⁷. L'ACEC peut être saisie par « *l'officier de l'état civil ou le détenteur du registre de la population, du registre des étrangers ou du registre d'attente* » (article 31, § 3 du Codip ; ci-après : l'« OEC », englobant également les détenteurs des registres). Par extension, cela signifie que l'ACEC peut également être saisie par les consulats belges à l'étranger dès lors qu'ils sont détenteurs des registres consulaires de la population⁸. Cette faculté pourrait être étendue par arrêté royal à d'autres services⁹, l'on pense par exemple à l'Office des étrangers qui, dans le cadre des demandes de regroupement familial, reçoit et analyse des actes et des décisions étrangers. Dans l'exercice de cette mission, l'Office pourrait donc avoir tout intérêt à solliciter un avis de la part de l'ACEC.

« Concernant les consulats, on travaille via l'intermédiaire du Service état civil du SPF affaires étrangères qui organise le relais entre les consulats et nous. Ils disposent de leurs propres ressources par ailleurs, ce qui explique, à la différence des communes, que le SPF affaires étrangères pose plutôt des questions générales qui englobent plusieurs cas particuliers. »¹⁰

On constate que la popularité de cette nouvelle ACEC a donc crû au fil des années, et ce, malgré ce que laissait penser l'impact de la pandémie de Covid-19. En effet, au vu des entraves faites à la mobilité internationale en raison de la fermeture des frontières, on aurait pu s'attendre à ce que la soumission d'actes et de décisions étrangers aux autorités belges pour reconnaissance soit également limitée. Tel ne fut pas le cas. C'est ainsi que les quatre temps plein et demi¹¹, en sus de la cheffe de service, ont traité les nombreux dossiers qui sont arrivés : plus ou moins 100 dossiers la première année (d'avril à décembre 2019), environ 400 dossiers en 2020, aux alentours de 580 en 2021 et, enfin, 642 dossiers introduits au 6 décembre 2022 (jour de l'interview).

Parmi les questions posées dans ces dossiers, Aude Longeval relève trois thématiques récurrentes.

- La première est celle de la reconnaissance des jugements supplétifs congolais. Afin de comprendre la discussion autour de ces jugements, il faut préciser que les règles de reconnaissance sont différentes selon qu'est en cause un acte (article 27 du Codip) ou une décision (articles 22 et 25 du Codip). Les seconds bénéficient d'un régime allégé, comparé à celui qui encadre la reconnaissance des actes. L'enjeu de la qualification des documents est donc une étape décisive. Or, lorsque la reconnaissance d'un acte de naissance qui a été établi sur la base d'un jugement supplétif est invoquée, on peut s'interroger si c'est le jugement supplétif originel ou l'acte qui l'exécute qui doit être examiné. La doctrine est d'avis que c'est l'étendue du rôle que joue l'autorité qui permet de déterminer le document à retenir¹². En droit congolais, elle estime que le rôle de l'Officier se borne à transcrire le dispositif du jugement qui comprend l'ensemble des mentions. Il faut en conclure que c'est le jugement qui tranche la question de droit, avec pour conséquence que c'est ce dernier qui devra recevoir l'attention particulière de l'OEC et faire l'objet du contrôle de reconnaissance.

7 Projet de loi du 5 février 2018 portant dispositions diverses en matière de droit civil et portant modification du Code judiciaire en vue de promouvoir des formes alternatives de résolution des litiges, *Doc., Ch.*, 2017-2018, n° 2919/001, p. 21.

8 Art. 1^{er}, 15^e et 35 et s. du Code consulaire.

9 À ce jour aucun arrêté royal n'a néanmoins été publié.

10 Propos d'Aude Longeval, cheffe de service de l'ACEC.

11 Deux équivalents temps plein et demi francophones et deux équivalents temps plein néerlandophones. On constate qu'il n'y a pas de juriste germanophone.

12 P. Wautelet, « De quelques difficultés liées à la reconnaissance en Belgique d'un acte d'état civil étranger », *J.L.M.B.*, 2008, note sous Liège (10^e ch.), 19 février 2008, p. 832 ; B. Langhendries, « Questions relatives à la réception du jugement supplétif d'acte de naissance étranger dans l'ordre juridique belge », *Rev. dr. étr.*, 2012, p. 360 ; A. Ernoux, « Partir avec un attaché-case comme bagage – La preuve du statut personnel des étrangers en Belgique », *Rev. dr. ULg.*, 2022, p. 487.

- La deuxième thématique récurrente concerne la qualification des divorces et répudiations prononcés au Maroc, par exemple le *khôl*, parfois difficile à classer en droit belge. Le *khôl* ou « divorce par consentement mutuel moyennant compensation », peut se définir comme « une procédure qui consiste à mettre fin à l'union conjugale introduite à l'initiative de l'épouse, moyennant une compensation que cette dernière s'engage à verser à son mari »¹³. Mais il se définit également comme permettant « à l'épouse de convenir avec son mari de la répudier en contrepartie d'une compensation financière »¹⁴. Il ressort de ces définitions que ce mode de divorce se trouve à la frontière entre la répudiation¹⁵ et le divorce par consentement mutuel¹⁶. Or ces deux modes de divorce reposent sur des règles de reconnaissance différentes (respectivement l'article 57 et les articles 22 et 25 du Codip). La qualification du *khôl* est donc importante.

- Enfin, un grand nombre de questions porte sur l'Afghanistan, que ce soit la reconnaissance des mariages qui y ont été célébrés ou des *taskaras*¹⁷. Ces dernières consistent en un document délivré par les autorités afghanes dans le but d'établir l'identité de son possesseur. Néanmoins, elles échappent à la compétence de l'ACEC dès lors que cette dernière les qualifie de « documents administratifs », les limitant à une valeur d'identification (comme le serait, en Belgique, la carte d'identité). Il en va de même des questions qui porteraient sur un certificat de célibat ou un certificat de nationalité qui n'appartiennent pas non plus à la catégorie des actes, qui seuls (avec les décisions) peuvent faire l'objet d'un avis de l'ACEC¹⁸. Ce débat sur la qualification ou non des documents en acte est entretenu par l'absence de définition relative aux actes dans le Codip, à la différence des décisions judiciaires (article 22, § 3, 1° Codip).

D'autres questions, à la frontière des compétences de l'ACEC lui sont souvent soumises, ce qui nous invite à nous pencher sur les limites de la compétence de l'ACEC.

2. Les limites de la compétence de l'ACEC

L'ACEC peut être saisie de questions relatives aux conditions à remplir pour pouvoir reconnaître un acte étranger ou une décision judiciaire étrangère de l'état civil.

Comme l'explique Aude Longeval, lorsque l'ACEC est saisie d'une question qui relève de sa compétence, elle appréhende le dossier de façon globale et ne se limite pas à la question qu'a posé l'OEC. Quand cela s'y prête, son analyse couvre donc parfois plus de points d'attention que ceux qui lui auraient été soumis. Parfois, il se peut que l'ACEC ne dispose pas de tous les éléments utiles à la résolution du dossier. Dans ce cas, l'échange d'information et de document se fait de façon fluide avec la commune¹⁹.

L'on pourrait résumer le champ d'action de l'ACEC en ces termes : toute la reconnaissance des actes et décisions

13 H. Englert, « Actualités de droit international privé en matière de divorce et répudiation (Bruxelles IIbis, Rome III et Code de DIP) », in A. Nuyts (coord), *Actualités en droit international privé*, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 72 et 73.

14 F. Sarehane, « Le nouveau Code marocain de la famille », *Gaz. pal.*, septembre-octobre 2004, p. 2802.

15 « Pour l'application de l'article, il y a lieu de considérer comme « dissolution du mariage fondée sur la volonté d'un époux » aussi bien la répudiation unilatérale (*talak*) que la répudiation moyennant compensation (*khôl*) qui est l'acte par lequel la femme invite son mari à la répudier moyennant une compensation qu'elle lui verse. » Proposition de loi portant le Code de droit international privé, *Doc.*, Sénat, session 2003-2004, n° 3-27/1, p. 88. J.-Y. Carlier et C. Henricot, « Belgique, de l'exception d'ordre public aux accommodements réciproques ? », in N. Bernard-Maugiron et B. Dupret (dirs), *Ordre public et droit musulman de la famille en Europe et en Afrique du Nord*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 271.

16 La jurisprudence majoritaire le qualifie de divorce par consentement mutuel lorsque l'épouse n'est pas contrainte et a pris l'initiative voy.: Civ. Bruxelles, 13 septembre 2007, *Rev. dr. étr.*, 2008, n°14, p. 491, obs. S. De Blaere ; Bruxelles (3^e ch.), 30 avril 2009, *Rev. trim. dr. fam.*, 2011, p. 50 et s., obs. M. Fallon ; S. Saroléa, « Le Code droit international privé et le droit familial: le grand nettoyage de printemps », *Rev. trim. dr. fam.*, 2004, liv. 4, p. 859; J.-Y. Carlier, « Le Code belge de droit international privé », *Rev. crit. dr. intern. privé*, 2005, pp. 33 et 34, spéc. note subpaginale 58.

17 Certains utilisent plutôt le mot « *tazkira* », « *taskera* » ou encore « *tashkera* ». Quand nous parlons de *taskara* nous visons en réalité le « certificat de *taskara* » car les *taskaras* au sens strict (un document d'identité de 20 pages) ne sont plus délivrées par les autorités afghanes depuis les années 1990, Canada: Immigration and Refugee Board of Canada, *Afghanistan : information sur la délivrance du « taskera » (ou « tazkira ») en Afghanistan ou à l'extérieur de ce pays; information contenue dans ce document durant le régime des talibans et après cette période*, 2007, disponible sur <https://www.refworld.org/docid/47d6518514.html>.

18 P. Wautelet, « De doorwerking in België van buitenlandse akten : een kritisch overzicht », *T. vreemd.*, 2008, p. 37 ; J. Verhellen, *Het Belgisch Wetboek IPR in familiezaken – Wetgevende doelstellingen getoest aan de praktijk*, Bruges, die Keure, 2012, p. 208.

19 La loi prévoit explicitement la possibilité de demander l'original de la décision ou de l'acte étranger (article 31, § 3, al. 3 du Codip).

étrangers, mais rien que la reconnaissance de ces documents. Quatre zones d'ombre entourent cette compétence de reconnaissance des actes et décisions étrangers.

a) Acte ou décision VS. document administratif

La première, nous l'avons exposée plus haut, tient au périmètre de la notion des décisions et, surtout, des actes.

b) Acte ou décision belges VS. acte ou décision étrangers

La deuxième zone d'ombre est déduite du fait que les documents doivent être étrangers. Cela signifie par conséquent, qu'il est exclu que l'ACEC formule des avis au sujet de la constitution d'un acte de l'état civil en Belgique même (bien que cet acte soulèverait des questions de droit international privé). Pour ce motif, elle considère qu'un acte d'état civil belge dressé sur la base d'un acte ou d'une décision étrangers en application de l'article 24 du Code civil, se situe en dehors de son ressort²⁰.

c) ACEC VS. SPF affaires étrangères

Troisièmement, la répartition des rôles entre le SPF affaires étrangères et l'ACEC n'est pas toujours très limpide s'agissant de la légalisation. Comme le rappelle Th. Evrard, la légalisation permet d'attester de l'authenticité du document et que le signataire de l'acte exerçait bien, au moment l'établissement de l'acte, la fonction en vertu de laquelle il l'a adopté²¹.

Si la légalisation est du ressort des postes consulaires (article 33 du Code consulaire) et donc, du SPF affaires étrangères qui les coordonne, elle constitue également une exigence formelle qui conditionne²² la reconnaissance des documents étrangers (article 30 du Codip), reconnaissance pour laquelle l'ACEC est compétente.

C'est à travers la pratique des 'remarques' que se cristallise cette superposition des deux services²³. Dans la pratique d'abord, les consulats ont pris l'habitude, lors de la légalisation d'un document étranger, de formuler des 'remarques' sur le respect des conditions de reconnaissance de ce document. Cette pratique a ensuite reçu une consécration officielle à travers l'article 34 du Code consulaire. Cela peut étonner au stade de la légalisation, alors qu'il s'agit uniquement d'attester de « la véracité de la signature, la qualité en laquelle le signataire de l'acte a agi et, le cas échéant, l'identité du sceau ou timbre dont cet acte est revêtu »²⁴. C'est donc la forme du document, indépendamment de son contenu, qui devrait être analysée²⁵. En procédant de la sorte à une étape antérieure, l'on peut s'interroger sur l'attitude qu'adopte, dans un deuxième temps, l'ACEC lorsqu'elle exerce sa compétence et intervient pour analyser la reconnaissance du même document. Nous avons donc posé la question à l'ACEC qui ne s'estime pas liée par ces remarques et procède, indépendamment, à son analyse du document. Ainsi l'ACEC s'inscrit dans la voie de la doctrine qui ne conférerait qu'« une valeur relative »²⁶ à ces remarques.

20 Dans le même sens voy. : J. Kusters, « De DABS en buitenlandse documenten : hoe de DABS de doorwerking van buitenlandse documents in de Belgische burgerlijke stand veranderde », *T. vreemd.*, 2022, p. 99 ; C. de Bouyalski, « Les actes d'état civil dans les demandes de regroupement familial : la preuve du lien familial », *Rev. dr. étr.*, 2020, p. 18. Certains auteurs questionnaient la nature et la force probante d'un acte belge établi sur la base d'un document étranger : Th. Evrard et P. Wautelet, *op. cit.*, pp. 170 et s.

21 Les trois marques d'authenticité d'un document que sont la signature, le sceau et le timbre doivent être contrôlés Th. Evrard, « La légalisation des documents publics étrangers en matière d'état civil : une évolution contrastée – Partie I : Le principe de la légalisation », *Rev. dr. étr.*, 2016, p. 67.

22 Sauf exception, à ce sujet, voy. Th. Evrard, « La légalisation des documents publics étrangers en matière d'état civil : une évolution contrastée. Partie II : les dispenses de légalisation. Chapitre 1er : les dispenses conventionnelles », *Rev. dr. étr.*, 2017, pp. 337 et s. ; Th. Evrard, « La légalisation des documents publics étrangers en matière d'état civil : une évolution contrastée. Partie II : les dispenses de légalisation – Chapitre 2 : les dispenses juridictionnelles et administratives de légalisation », *Rev. dr. étr.*, 2018, pp. 19 et s.

23 Pour aller plus loin sur cette pratique, voy. P. Wautelet et J. Verhellen, « L'ordre public, la révision au fond et la légalisation: bref commentaire de la circulaire du 14 janvier 2015 relative à la légalisation », *R.B.D.I.P.R.*, 2015/1, p. 145 à 147.

24 Article 2 de la Convention de La Haye du 5 octobre 1961 supprimant l'exigence de la légalisation des actes publics étrangers.

25 « Le contrôle se limite à ce type de vérification formelle (...). Ce contrôle est distinct d'une vérification de la reconnaissance de la décision ou de la validité de l'acte au regard du droit normalement applicable, vérification qui relève des autres dispositions pertinentes du code. » Circulaire du 14 janvier 2015 relative à la légalisation et à l'examen des documents étrangers, *M.B.*, 22 janvier 2015.

26 P. Wautelet, « Les relations familiales internationales – retour sur trois tendances majeures », in *États généraux du droit de la famille. Actualités juridiques et judiciaires de la famille en 2014*, Bruxelles, Bruylant, 2014, p. 232.

d) ACEC VS. Parquet

Une dernière pierre d'achoppement est la répartition des tâches entre le Parquet et l'ACEC. En effet, l'ACEC n'est pas la seule à pouvoir être sollicitée pour une demande d'avis au sujet de la reconnaissance des actes et décisions étrangers, le Parquet bénéficie également d'une telle compétence sur la base des articles 138bis du Code judiciaire et 37 et 40 du Code civil. Bien qu'elle soit plus vaste, la compétence du Parquet recoupe celle de l'ACEC. En présence de cette compétence concurrente, rien n'interdit aux autorités demanderesse de saisir simultanément les deux institutions.

Ceci nous amène à nous interroger sur l'interaction entre ces autorités. Dans cette nouvelle configuration, il peut être difficile pour l'OEC de savoir quelle stratégie adopter. Nous proposons ici quelques éléments afin de guider l'administration vers l'autorité adéquate.

Une première piste dépend de l'urgence du dossier. À la différence des Parquets²⁷, l'ACEC est tenue d'un délai de trois mois, qui peut à nouveau être prorogé de trois mois²⁸. En cas de prolongation, l'ACEC notifie la date finale au jour de laquelle l'avis est attendu à l'autorité qui en a fait la demande, ce qui permettra à cette dernière d'en informer le citoyen. Bien que ces délais ne soient pas contraignants en soi (aucune sanction n'est prévue en cas de non-respect), ils balisent le délai endéans lequel une réponse doit être espérée. Dans certains cas d'espèce circonscrits et motivés par l'urgence, l'ACEC tente même de répondre dans des délais plus brefs. Stratégiquement, il peut donc sembler plus intéressant d'adresser la question à l'ACEC dont l'action est limitée par un délai.

« En pratique trois mois suffisent dans la plupart des dossiers à apporter une réponse et la faculté de prolongation est peu utilisée à ce jour. Pour l'année 2022, il n'en a été fait usage que dans moins de 0,5% des dossiers²⁹ particulièrement complexes ou où il manquait des éléments. »³⁰

Afin de déterminer s'il vaut mieux s'adresser à l'Autorité centrale ou au Parquet, une seconde méthode serait de distinguer selon le domaine de la question posée. Sur le plan matériel, la compétence du Parquet est plus large que celle de l'ACEC qui, en l'absence de pouvoir d'enquête, n'est pas compétente pour connaître des questions de reconnaissance de paternité de complaisance ou de mariages frauduleux. Pour les questions d'authenticité au sens strict, c'est-à-dire de fraude³¹ ou de falsification³², l'ACEC redirige l'OEC vers les services de police et les Parquets. Il en va de même pour les motifs d'ordre public qui n'auraient pas fait obstacle à la reconnaissance du document au sens du droit international privé mais qui soulèveraient des problèmes au regard du droit pénal.

« Lorsqu'il s'agit de questions de droit international privé pour lesquelles nous sommes compétents, on constate que le Parquet redirige de plus en plus souvent les communes vers nous. »³³

27 Th. Evrard, « Le délai d'enregistrement des actes d'état civil étrangers : une banale violation des droits fondamentaux », *Newsletter ADDE*, n° 161, février 2020.

28 Article 31, § 3, al. 4 du Code de droit international privé.

29 Pour l'année 2022, cette faculté n'a été utilisée qu'à deux ou trois reprises sur un total de 642 dossiers au 6 décembre 2022.

30 Propos d'Aude Longeval, cheffe de service de l'ACEC.

31 Proposition de loi du 27 mai 2020 portant des dispositions diverses en matière de justice, notamment dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus, *Doc., Ch.*, 2019-2020, n° 1295/001, p. 14.

32 Projet de loi du 5 février 2018 portant dispositions diverses en matière de droit civil et portant modification du Code judiciaire en vue de promouvoir des formes alternatives de résolution des litiges, *Doc., Ch.*, 2017-2018, n° 2919/001, p. 20.

33 Propos d'Aude Longeval, cheffe de service de l'ACEC.

Récemment, l'ACEC a constaté que les Parquets saisis de questions hybrides scindaient la question en deux : d'une part les questions de simulation et d'autre part les questions de droit international privé. Concernant la sincérité de l'intention des parties, les Parquet réservent leur intervention ; tandis qu'il est renvoyé à l'ACEC pour la vérification des conditions posées pour la reconnaissance d'un mariage ou d'une filiation. Dans le même état d'esprit, l'ancien article 31, § 3, al. 3 du Codip prévu initialement par le législateur, a été abrogé par la loi réparatrice³⁴. Il était initialement envisagé que l'ACEC puisse « *si nécessaire, saisir le ministère public ou les services compétents de la police fédérale pour procéder à des vérifications complémentaires* ». Or, cette disposition jetait le trouble sur la répartition des rôles entre les deux institutions, laissant penser qu'il suffisait d'adresser la question à l'ACEC qui, ensuite, se chargerait de 'sous-traiter' au Parquet les questions de simulation, pour ensuite fonder sa réponse et celle du Parquet dans un avis unique³⁵.

Ce renvoi vers l'ACEC s'inscrit peut-être dans le cadre de la nouvelle stratégie adoptée par le Parquet. Plus spécifiquement, le Parquet de Bruxelles a décidé de restreindre et d'orienter le spectre de ses missions pour se concentrer sur les charges prioritaires en raison du manque d'effectif chronique³⁶. Dans un tel contexte, la vérification des conditions de reconnaissance des documents étrangers semble accessoire, d'autant qu'elle n'est encadrée par aucun délai. Au-delà des questionnements que soulève cet « abandon du politique »³⁷, une solution pourrait être de prendre l'habitude de délester les Parquets de ces questions pour favoriser l'ACEC instituée précisément à ces fins. Une autre manière de procéder pourrait être de consacrer cette répartition des compétences dans la loi.

3. Portée et diffusion des avis rendus

a) Défaut de force obligatoire des avis

« Notre avis est un élément d'aide à la décision. La commune dispose d'un panel de consultants mais celui qui porte la responsabilité et qui prend la décision finale c'est l'OEC. Il le fait de manière cadrée, bien-sûr, et son action peut faire l'objet d'un recours sur la base de l'article 27 du Codip, selon la procédure consacrée à l'article 23 du Codip. »³⁸

Tout comme ceux rendus par le Parquet³⁹, les avis de l'ACEC n'ont pas force obligatoire, dès lors ils ne lient pas l'autorité qui en a fait la demande. Les OEC peuvent donc refuser de suivre la direction suggérée par l'ACEC. D'aucuns y voient une conséquence du principe constitutionnel selon lequel la rédaction des actes de l'état civil et la tenue des registres relève exclusivement des attributions des autorités communales (article 164 de la Constitution). On ajoutera également le principe selon lequel chaque autorité doit pouvoir se prononcer sur la reconnaissance d'un document étranger qui lui est présenté. En effet, à l'exception des cours et tribunaux dont les décisions s'imposent à toute autre autorité⁴⁰, le Codip a souhaité ne pas établir de hiérarchie entre les

34 Article 26, 2° de la loi 31 juillet 2020, *op. cit.*

35 Proposition de loi du 27 mai 2020 portant des dispositions diverses en matière de justice, notamment dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus, *Doc., Ch., 2019-2020, n° 1295/001, p. 14.*

36 RTBF, *Le parquet de Bruxelles réduit ses poursuites : « Il manque plus de 20 magistrats » mais l'impunité totale sera « toujours évitée »*, <https://www.rtb.be/article/le-parquet-de-bruxelles-reduit-ses-poursuites-il-manque-plus-de-20-magistrats-mais-limpunite-totale-sera-toujours-evitee-11186326>.

37 La Libre, « *Le plus grand parquet du pays est abandonné par le politique* », <https://www.lalibre.be/belgique/judiciaire/2023/02/27/le-plus-grand-parquet-du-pays-est-abandonne-par-le-politique-H5OHPTAFUBFFBPGWZGDHTQMFXI/>.

38 Propos d'Aude Longeval, cheffe de service de l'ACEC.

39 Th. Evrard, « *Le délai d'enregistrement des actes d'état civil étrangers : une banale violation des droits fondamentaux* », *op. cit.* Et les sources citées par cet auteur : Proposition de loi portant le Code de droit international privé, 7 juillet 2003, exposé des motifs, *Doc., Sénat, n° 3-27/1, pp. 61 et 62* ; Civ. Bruxelles, 25 février 2014, n° 14/5527/A, *Newsletter ADDE, n° 97, avril 2014, p. 6.*

40 P. Wautelet, « *De quelques difficultés liées à la reconnaissance en Belgique d'un acte d'état civil étranger* », *J.L.M.B., 2008, note sous Liège (10e ch.), 19 février 2008, p. 832* ; B. Langhendries, « *Compétence territoriale interne pour l'introduction d'une requête en reconnaissance d'un acte authentique étranger* », *Rev. dr. étr., 2011, p. 74.*

acteurs qui contrôlent les documents, ni de précédent⁴¹. Or, cette intention du législateur serait mise à mal en rendant les avis de l'ACEC obligatoires. Nous analyserons dans une section distincte l'opportunité de rendre les avis contraignants (voy. *infra*).

b) Diffusion limitée des avis

« Notre avis n'est pas formulé à destination du citoyen, c'est pourquoi le particulier ne le reçoit pas, mais la commune est libre de le lui faire parvenir. »⁴²

Comme ceux du Parquet, les avis rendus par l'ACEC ne sont pas non plus publiés. Seule l'autorité qui en a fait la demande est la destinataire de cet avis (article 31, § 3, al. 5 du Codip). La loi n'oblige pas non plus de les communiquer au citoyen lambda ni à celui qui est concerné par l'avis. La contrainte législative se limite, pour l'OEC, à enregistrer l'avis de l'ACEC dans la BAEC aux côtés de l'acte ou de la décision étrangers (article 31, § 3, dernier al. du Codip). Néanmoins, la mise en œuvre de cette disposition n'est que partielle. Il semblerait que pour des considérations budgétaires, il ne soit pas possible de procéder à un tel enregistrement de façon systématique. Comme le relèvent Th. Evrard et P. Wautelet, les enregistrements des avis ne sont possibles que « lorsqu'ils concernent des actes valides à la source de l'établissement d'actes belges de l'état civil, ce qui en diminue évidemment l'intérêt dans le système conçu par la réforme »⁴³. Quand bien même cet enregistrement serait effectif, sa disponibilité se limite aux autorités habilitées à consulter la BAEC⁴⁴. Et dans l'hypothèse où l'une de ces autorités souhaiterait consulter l'avis de l'ACEC, encore faudrait-il qu'elle connaisse à l'avance l'identité du citoyen dans le dossier duquel un tel avis a été rendu. En effet, il s'agit du seul moyen pour retrouver l'avis de la BAEC, via l'entrée de l'identité du citoyen. Ce dispositif élaboré par le législateur en vue d'harmoniser les pratiques de l'administration en matière de reconnaissance a donc une efficacité limitée (voy. *infra*).

4. Quelques pistes de réflexion

a) L'accès aux droits étrangers

Il était attendu de l'ACEC qu'elle développe « une expertise centrale », « des connaissances relatives à l'application du droit étranger » et qu'elle devienne « un point d'information et de documentation pour l'application du droit international privé »⁴⁵. Les attentes pour la création d'un centre d'expertise étaient élevées, ce centre était à la fois réclamé par les communes et par la doctrine⁴⁶. Il nous semble que c'est le vœu du législateur qui a été le mieux exaucé.

41 Le Professeur Van Boxstael cite un exemple où le notaire ne serait pas lié par une décision de refus de reconnaissance adoptée par l'Office des étrangers. J.-L. Van Boxstael, « Mariage, divorce, authenticité. Trois questions de droit international privé », in J.-L. Van Boxstael (coord.), *Tapas de droit notarial*, Bruxelles, Larcier, 2016, p. 147. Voy. aussi : J. Verhellen, « Het Wetboek IPR inzake familierecht getoetst aan de praktijk – De toenemende mondialisering van familierelaties vraagt om juridische en institutionele aandacht », *R.W.*, 2012-2013, p. 1566.

42 Propos d'Aude Longeval, cheffe de service de l'ACEC.

43 Th. Evrard et P. Wautelet, *op. cit.*, p. 160.

44 Pour le citoyen qui a fait l'objet de l'avis, l'intérêt de consulter ce document est limité puisqu'il s'agit par définition d'un avis positif qui a débouché sur la reconnaissance d'un acte ou d'une décision, acte ou décision ayant débouché sur la création d'un acte belge.

45 S. den Haese et J. Verhellen, « Foreign birth certificates and marriage documents: the voice of Belgian and Dutch public servants », *Nederlands internationaal privaatrecht*, 2020, pp. 213 et 214.

46 B. Truffin et S. Konings, « Table ronde 1 – La reconnaissance des actes et des jugements étrangers et la relation entre le DIP et le droit étranger », in J. Verhellen (dir.), *Loi et pratique en DIP familial – Compte rendu des tables rondes printemps 2013*, Brugge, La Charte, 2013, pp. 38 et s. ; J. Verhellen, « Het Wetboek IPR inzake familierecht getoetst aan de praktijk. De toenemende mondialisering van familierelaties vraagt om juridische en institutionele aandacht », *op. cit.*, p. 1579. Les travaux préparatoires mentionnent également le « rapport "Groupe de travail actes et documents d'identité étrangers" du 4 février 2013 (Agence pour la simplification administrative) » (Projet de loi du 5 février 2018 portant dispositions diverses en matière de droit civil et portant modification du Code judiciaire en vue de promouvoir des formes alternatives de résolution des litiges, *Doc.*, Ch., 2017-2018, n° 2919/001, p. 20).

Malheureusement, comme le confie Aude Longeval, l'ACEC reste tributaire (avec les praticiens du droit international privé) de l'accessibilité aux droits étrangers. La connaissance du droit étranger constitue une entrave majeure, d'autant que le Code exige que les textes soient appliqués « *selon l'interprétation reçue à l'étranger* »⁴⁷. La tâche se complique d'avantage lorsqu'il s'agit de consulter le droit en vigueur au moment de la consécration de la situation⁴⁸. Si la mise à disposition des législations en ligne s'améliore, cela reste loin d'être la panacée. En cas d'aporie, l'ACEC conseille alors à l'OEC de s'adresser aux consulats pour demander un certificat de coutume⁴⁹. Il s'agit d'un document qui fait état de la législation d'un pays dans une matière donnée. Il arrive également que l'ACEC s'en remette aux autorités belges présentes à l'étranger afin d'obtenir des informations sur la législation applicable via des personnes de confiance sur place.

b) L'harmonisation des pratiques

En créant l'ACEC, une autre des motivations affichées du législateur était d'harmoniser les pratiques afin de réduire l'insécurité juridique⁵⁰. L'objectif était celui d'« *une uniformité des décisions concernant la reconnaissance ou le refus de reconnaissance* » et de prévenir le « *shopping entre les différents services ou autorités locales* »⁵¹. En raison du caractère non-contraignant des avis et de leur non-publicité, il s'agit à notre d'estime d'un objectif que le législateur a mis en œuvre par des moyens qui ne permettent pas, ou seulement indirectement, sa réalisation.

c) Caractère contraignant des avis et de la consultation de l'ACEC

L'on a, d'un côté, évoqué le caractère facultatif et non-contraignant des avis de l'ACEC et les raisons qui sous-tendent ce choix du législateur. D'un autre côté, un des motifs qui a présidé à la création de l'ACEC était celui de l'harmonisation des pratiques⁵². Afin de réaliser cet objectif, on pourrait être séduit par l'idée de rendre contraignants les avis de l'ACEC.

Cependant, même si l'on écarte les obstacles légaux qui empêchent de considérer les avis de l'ACEC comme contraignants (voy. *supra*) ; un second obstacle, empirique, se dessine médiatement. Si l'on imagine que les avis deviennent contraignants, deux questions apparaissent. D'une part, on peut se demander jusqu'où devrait s'étendre cette obligation de suivre l'avis. Seraient-ils uniquement contraignants à l'égard de l'OEC qui a sollicité l'avis dans le dossier en cause ou l'OEC serait-il également lié dans tous les dossiers similaires qu'il aurait à connaître ? Ces avis seraient-ils également contraignants envers tout OEC confronté à une situation similaire ? Et plus encore, quelle serait la portée de ces avis pour les autres autorités (notaire, Office des étrangers, Office national des pensions, etc) amenées à se prononcer sur la reconnaissance du document ayant fait l'objet d'un avis⁵³ ? D'autre part, on peut se demander si l'ACEC bénéficierait toujours d'un tel succès si ses avis devenaient obligatoires, sans pour autant que l'OEC soit obligé de faire une demande d'avis ? Il se pourrait que les OEC choisissent d'éviter de solliciter l'avis de l'ACEC afin de garder une certaine autonomie et de ne pas risquer d'être contraints d'appliquer cet avis. Pour pallier cet écueil, on pourrait alors être tenté de non seulement rendre les avis contraignants, mais aussi de rendre obligatoire la saisie de l'ACEC. Cette solution n'est cependant guère plus enviable que le système actuel. En effet, l'expérience d'autres pays démontre les externalités négatives qui en sont le corollaire. En France, une seule Autorité centralise la reconnaissance des documents étrangers et aucun délai ne balise son action, il en résulte que l'Autorité de Nantes s'en trouve sévèrement ralentie. Il ne faut pas perdre de vue que les demandes d'avis formulées à l'ACEC ne représentent aujourd'hui qu'une partie infime des documents étrangers qui sont soumis aux autorités belges. Enfin, le caractère obligatoire des avis

47 Art. 15, § 1^{er}, al. 2, du Codip.

48 B. Truffin et S. Konings, op. cit., pp. 25 et s., spéc. pp. 28 et 29.

49 Sur le rôle de l'administration dans l'apport du droit étranger, voy. *ibid.*, p. 27. Sur cette pratique des certificats de coutume, voy. J. Verhellen, « Drie jaar Wetboek IPR : een verkennende analyse van vragen uit de praktijk », *T. vreemd.*, 2008, p. 26.

50 Projet de loi du 5 février 2018 portant dispositions diverses en matière de droit civil et portant modification du Code judiciaire en vue de promouvoir des formes alternatives de résolution des litiges, *Doc.*, Ch., 2017-2018, n° 2919/001, p. 20.

51 *Ibid.*

52 Projet de loi du 5 février 2018 portant dispositions diverses en matière de droit civil et portant modification du Code judiciaire en vue de promouvoir des formes alternatives de résolution des litiges, *Doc.*, Ch., 2017-2018, n° 2919/001, p. 20.

53 *Mutatis mutandis*, voy. les critiques formulées par Th. Evrard et P. Wautelet au sujet de l'enregistrement dans la BAEC d'un document étranger suite à sa reconnaissance: Th. Evrard et P. Wautelet, op. cit., pp. 157 et 158.

impliquerait également la publicité de ceux-ci afin, pour le citoyen, de pouvoir contrôler l'application de ces avis par l'OEC (voy. *infra*).

« Les dossiers pour lesquels nous sommes interrogés ne constituent qu'une partie de l'iceberg. L'immense majorité des dossiers ne posent pas de problème au niveau de la commune. »⁵⁴

d) Publicité des avis de l'ACEC

Reste donc la question de la publicité des avis afin d'assurer l'objectif que s'était fixé le législateur d'harmoniser les pratiques. Dans les faits, la non-(ou faible) publicité des avis est double : d'abord à l'égard des OEC entre eux, mais aussi à l'égard du citoyen.

Si l'on envisage d'abord la question sous l'angle de l'administration, on ne peut s'empêcher de penser que le manque de publication et de centralisation des avis ne permet pas aux OEC de prendre connaissance de la position de l'ACEC sur un point de droit, et, encore moins, d'uniformiser les pratiques. En l'absence de diffusion de l'entièreté des avis et de centralisation de ceux-ci, cela incite chaque OEC n'ayant pas eu accès à l'information dans un dossier antérieur, à formuler une nouvelle demande d'avis sur un point qui a peut-être déjà été résolu dans une espèce similaire au sein d'une autre commune. Par exception, l'ACEC nous a informés qu'il arrivait néanmoins que l'OEC se réfère à des avis précédemment rendus par l'ACEC dans des anciens dossiers déjà traités par la commune. Il arrive également que les associations de communes (le GTI19⁵⁵ à Bruxelles, le Gapec⁵⁶ en Wallonie et Burgerzaken Vlaanderen (anciennement Vlavabbs⁵⁷) en Flandre) diffusent de tels avis auprès de leur public. Le législateur estimait, lui, que l'harmonisation se ferait indirectement, par le biais de la consultation de la jurisprudence des cours et tribunaux se prononçant sur les refus de reconnaissance émis par l'OEC ou les détenteurs des registres. D'abord, cet argument ne prend pas en considération que les décisions de justice ne sont elles-mêmes que rarement publiées et diffusées⁵⁸. Ensuite, cette solution ne nous semble pas acceptable dès lors qu'elle implique que le citoyen doive introduire un recours contre le refus de reconnaissance de l'OEC en aval, pour pallier au problème de publicité des avis au sein de l'administration qui se situe en amont. Enfin, implicitement, c'est également faire reposer sur le citoyen le coût et la charge, par une action en justice, du manque de publicité au sein de l'administration.

Cela nous amène à envisager ce problème sous un deuxième angle, celui du citoyen. En effet, aucune disposition n'a été adoptée afin que ce dernier ait connaissance des avis de l'ACEC, même de ceux qui auraient été sollicités dans le cadre de son dossier. En pratique, nous ne savons pas si les OEC communiquent spontanément ces avis au citoyen ou même s'ils sont produits sur demande du citoyen. Si tel n'était pas le cas, cette confidentialité questionne, selon nous, les principes de droit administratif. On le sait, l'action de l'administration (et donc de l'OEC) est gouvernée par les principes généraux de bonne administration. Au rang de ces principes figure celui de la publicité de l'administration⁵⁹. À l'ADDE, on se questionne sur ce manque de publicité, d'autant qu'il est à géométrie variable selon qu'il s'agisse du professionnel de l'administration ou du citoyen. Il est de surcroît malaisé de comprendre les raisons de cette confidentialité des avis. D'autant que ceux-ci ne sont pour l'heure pas contraignants. De surcroît, ces avis portent sur l'application des articles du Codip à des dossiers particuliers.

54 Propos d'Aude Longeval, cheffe de service de l'ACEC.

55 Groupe de Travail et d'Information des Responsables des Services de Population et d'État civil des Communes de la Région de Bruxelles-Capitale).

56 Groupement des Agents Population État Civil.

57 Vlaamse Vereniging van Ambtenaren en Beambten Burgerlijke Stand.

58 Voy. la Loi du 5 mai 2019 modifiant le Code d'instruction criminelle et le Code judiciaire en ce qui concerne la publication des jugements et des arrêts (*M.B.*, 16 mai 2019), dont l'entrée en vigueur a été reportée à plusieurs reprises.

59 Celle-ci est consacrée à l'article 32 de la Constitution et régie par la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, *M.B.*, 30 juin 1994.

Hormis les données d'identité qu'ils mentionnent⁶⁰, nous peinons à comprendre la raison de leur confidentialité. Au rang de ces principes figurent également l'égalité de traitement face à l'administration, le devoir de *fair-play*, le principe de confiance légitime et le devoir de minutie⁶¹. Or, en l'absence d'accès aux avis de l'ACEC, le citoyen est en peine de vérifier dans les avis rendus si le traitement de son dossier a été équivalent à celui d'un dossier similaire. En cas de refus, il ne peut pas non plus s'assurer que l'OEC a agi de façon minutieuse soit en se conformant à l'avis de l'ACEC, soit en motivant, de façon circonstanciée, les raisons pour lesquelles il a choisi de s'écarter de l'avis rendu⁶². Il résulte de la non-publication des avis qu'il est impossible de savoir si l'administration se soustrait à ces principes de bonne administration et aux devoirs qui en découlent. En attendant, on ne peut que suggérer aux particuliers ou conseillers qui les accompagnent d'introduire une demande d'accès à ces avis auprès de l'OEC, voire de l'ACEC et, en cas d'échec, de saisir la CADA⁶³ selon la procédure prévue⁶⁴.

e) Création d'une base de données des documents étrangers

Enfin, en cas de reconnaissance de l'acte ou de la décision, il est prévu que le document étranger soit annexé à l'acte belge (article 31, § 2 du Codip). Outre celui de l'harmonisation, cette disposition satisfait à un deuxième but poursuivi par la réforme, qui était de créer une base de données des actes et décisions étrangers⁶⁵. Or, il n'est pas possible de faire une recherche dans la Banque de données des Actes de l'État Civil (ci-après : 'BAEC') autrement que par l'identité de la personne concernée par le document. L'on rencontre donc les mêmes problèmes que ceux relatifs à la consultation des avis de l'ACEC. Afin que cette base de données soit maniable pour comparer les documents issus d'un même pays ou présentant des motifs de refus communs, il eût fallu que d'autres champs de recherche que ceux de l'identité du citoyen soient configurés. Sauf pour l'officier d'identifier à l'avance un citoyen dont il sait que le dossier contient un document étranger qui a été reconnu et qui s'apparente au dossier au sujet duquel il s'interroge, il ne lui sera pas possible de comparer les informations contenues dans la BAEC. Même volontaire, difficile dans de telles circonstances pour l'OEC de se mettre au diapason.

5. Conclusion

De nombreuses avancées peuvent être mises au crédit de la réforme, que ce soit quant à la modernisation de l'état civil (et de l'état civil international), mais aussi de sa simplification. Désormais, les OEC disposent d'un système unique et standardisé pour les guider dans l'exercice de leurs fonctions. Désormais également, les citoyens bénéficient de nombreux avantages : principe du *only once*, accessibilité de ses documents sur le territoire, nouvelles garanties, etc.

Grâce à l'ACEC, les OEC disposent également d'un allié fort presque exclusivement consacré à les épauler dans la reconnaissance des documents étrangers ; matière s'il en est, complexe, au sein du déjà technique droit international privé. Nous espérons avoir permis de mettre en lumière le travail réalisé quotidiennement par l'ACEC dans l'accompagnement des OEC. Et c'est parce que nous nous en réjouissons que nous avons esquissé quelques pistes afin d'en consolider l'action.

60 La publicité des avis devrait, bien-sûr, s'accompagner du respect de la protection des données.

61 À ce sujet, voy. D. Renders, *Droit administratif général*, 4^e éd., Bruxelles, Larcier, 2022, p. 356 et s. D'autres principes encore découlent de l'exigence de motivation formelle des actes administratifs (Loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, *M.B.*, 12 septembre 1991).

62 Quant à eux, les travaux préparatoires n'envisagent cet argument qu'à la décharge de l'administration : « *L'officier de l'état civil, qui est libre de suivre ou non l'avis formulé, verra donc sans doute sa position renforcée en cas d'une éventuelle procédure de recours contre sa décision, s'il a suivi l'avis de l'autorité centrale* ». Projet de loi du 5 février 2018 portant dispositions diverses en matière de droit civil et portant modification du Code judiciaire en vue de promouvoir des formes alternatives de résolution des litiges, *Doc.*, Ch., 2017-2018, n° 2919/001, p. 21.

63 Dans la matière du droit des étrangers, voy. CADA, avis n° 2018-98 concernant l'accès à des directives reprenant les situations dans lesquelles une régularisation est accordée, 20 août 2018, disponible sur : <https://www.ibz.rn.fgov.be/fr/commissions/publicite-de-ladministration/avis/>. Pour un commentaire de cet avis, voy. : *Newsletter ADDE*, n° 145, septembre 2018, p. 8.

64 Pour plus d'informations sur cette procédure, voy. : <https://www.ibz.rn.fgov.be/fr/commissions/publicite-de-ladministration/lexercice-du-droit-daccses/>. Attention toutefois que l'accès aux documents « à caractère personnel » n'est pas absolu pour la CADA, il est limité à ceux qui apportent la preuve d'un intérêt.

65 *Ibid.*, p. 21. Th. Evrard et P. Wautelet, op. cit., p. 157; ils renvoient vers: J. Kusters, « De DABS en buitenlandse documenten: hoe de DABS de doorwerking van buitenlandse documenten in de Belgische burgerlijke stand veranderde », *T. vreemd.*, 2022, p. 100.

Cette réforme a également démontré l'enjeu d'un tel changement de paradigme. Pour le meilleur comme pour le pire, l'informatisation et l'état civil sont désormais unis par des liens indissolubles. Pour cette raison, il est évident que les textes restent perfectibles, comme le confirme la loi de réparation qu'a dû adopter le législateur dans la foulée de la réforme. Une autre certitude accompagne ce changement de paradigme : ce n'est qu'avec le concours d'un investissement tant humain, financier, que législatif, que l'état civil pourra achever sa modernisation.

Alix Ernoux, juriste ADDE a.s.b.l. et assistante à l'Université de Liège

II. Actualité législative (avril 2023)

[Loi du 2 mars 2023](#) modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en ce qui concerne le système d'entrée/sortie, *M.B.*, 17/04/2023, vig. à la date fixée par la Commission européenne conformément à l'article 66, § 1^{er}, du Règlement (UE) 2017/2226

[Arrêté royal du 19 janvier 2023](#) portant la fermeture du consulat-général de Belgique à Saint-Pétersbourg et modifiant l'arrêté royal du 11 juin 2014 concernant l'établissement de postes consulaires, *M.B.*, 19/04/23, vig. 01/04/2022

[Arrêté royal du 27 mars 2023](#) modifiant l'arrêté royal du 13 janvier 2006 fixant le modèle de la demande que les citoyens non belges hors Union européenne qui ont établi leur résidence principale en Belgique doivent introduire auprès de la commune de cette résidence principale s'ils souhaitent être inscrits sur la liste des électeurs dressée en prévision des élections communales, *M.B.*, 12/04/2023, vig. 01/05/2023

[Arrêté ministériel du 24 mars 2023](#) modifiant l'arrêté ministériel du 25 mai 1999 fixant le modèle de la demande que les citoyens non belges de l'Union européenne établis en Belgique doivent introduire auprès de la commune de leur résidence principale s'ils souhaitent être inscrits sur la liste des électeurs dressée en prévision des élections communales, ainsi que les modèles de la décision par laquelle le collège des bourgmestre et échevins soit agréé cette demande, soit la rejette, *M.B.*, 12/04/2023, vig. 01/05/2023

[Arrêté ministériel du 24 mars 2023](#) fixant les modèles de la demande que les citoyens mineurs belges et les citoyens majeurs et mineurs non belges de l'Union européenne résidant en Belgique doivent introduire auprès de la commune de leur résidence principale s'ils souhaitent être inscrits sur la liste des électeurs dressée en prévision des élections européennes, ainsi que les modèles de la décision par laquelle le collège des bourgmestre et échevins soit agréé cette demande, soit la rejette, *M.B.*, 12/04/2023, vig. 01/05/2023

[Arrêté ministériel du 24 avril 2023](#) modifiant l'arrêté royal du 2 septembre 2018 portant exécution de la loi du 9 mai 2018 relative à l'occupation de ressortissants étrangers se trouvant dans une situation particulière de séjour, *M.B.*, 28/04/2023, vig. 28/04/2023

[Arrêté du Gouvernement wallon du 23 février 2023](#) accordant une dérogation générale relative au paiement des primes de naissance aux ressortissantes ukrainiennes ou aux personnes assimilées bénéficiaires de la protection temporaire en vertu de l'article 2.1 de la décision d'exécution (UE) 2022/382 du Conseil du 4 mars 2022, *M.B.*, 06/04/2023, vig. 04/03/2022

[Arrêté du Gouvernement flamand du 31 mars 2023](#) portant modification de l'arrêté du Gouvernement flamand du 25 mars 2022 fixant le loyer pour le logement temporaire des ménages ou des personnes isolées qui sont sans abri ou risquent de le devenir à la suite de la guerre en Ukraine, modifiant l'arrêté du Gouvernement flamand du 18 mars 2022 réglant le logement temporaire des ménages ou des personnes isolées qui sont sans abri ou risquent de le devenir à la suite de la guerre en Ukraine et abrogeant l'arrêté du Gouvernement flamand du 14 mars 2022 réglant le logement temporaire des ménages ou des personnes isolées qui sont sans abri ou risquent de le devenir à la suite de la guerre en Ukraine, en ce qui concerne l'indexation des loyers, *M.B.*, 14/04/2023, vig. 01/05/2023

III. Actualité jurisprudentielle

Séjour

◆ CJUE, X, Y, A et B c. État belge, 18 avril 2023, C-1/23

REGROUPEMENT FAMILIAL – MEMBRES DE FAMILLE D'UN RÉFUGIÉ RECONNU – INTRODUCTION DE LA DEMANDE EN PERSONNE AUPRÈS DU POSTE DIPLOMATIQUE – ART. 10, § 1^{er}, 4^o ET 12BIS, § 1^{er} L. 15/12/1980 – IMPOSSIBILITÉ OU DIFFICULTÉ EXCESSIVE DE SE RENDRE AU POSTE DIPLOMATIQUE – ART. 5, § 1^{er} DIR. 2003/86/CE – ART. 7 ET 24, §§ 2 ET 3 CDFUE – INCOMPATIBILITÉ

L'article 12bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que les membres de famille visés à l'article 10 de la même loi doivent introduire leur demande de regroupement familial en personne auprès du poste diplomatique ou consulaire compétent pour le lieu de leur résidence ou de leur séjour à l'étranger. Or, les requérants qui sont membres de famille d'un réfugié reconnu en Belgique et résidant à Afrin en Syrie invoquent l'impossibilité, au vu de la situation géopolitique régionale, de se rendre aux différents consulats éventuellement compétents.

Saisie d'une question préjudicielle, la Cour procède ainsi à une analyse de la compatibilité de l'article 12bis, § 1^{er} de la loi du 15 décembre 1980 avec l'article 5.1 de la Directive 2003/86/CE, lu conjointement avec d'une part, les objectifs de la Directive qui sont de favoriser le droit au regroupement familial, d'accorder une protection aux ressortissants tiers, notamment aux mineurs et d'accorder une protection accrue aux ressortissants de pays tiers ayant obtenu le statut de réfugié, et d'autre part, les articles 7 (droit au respect de la vie privée ou familiale) et 24, §§ 2 et 3 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (obligation de prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant et nécessité pour un enfant d'entretenir régulièrement des relations personnelles avec ses deux parents).

Elle conclut que l'article 12bis, § 1^{er} de la loi précitée n'est pas compatible avec l'article susmentionné de la Directive, qu'il est, par ailleurs, censé transposer, et qu'il prive d'effet utile cette dernière, en ce qu'il ne prévoit pas, pour les membres de la famille d'un réfugié reconnu, de dérogations à l'obligation d'introduire une demande de regroupement familial en personne auprès du poste diplomatique compétent, notamment lorsqu'il leur est impossible ou excessivement difficile de se conformer à cette exigence.

La Cour n'exclut cependant pas la possibilité pour un État membre d'exiger la comparution personnelle des membres de famille à un stade ultérieur de la procédure de demande de regroupement familial, à la condition qu'une telle comparution soit facilitée, notamment par l'émission de documents consulaires ou de laissez-passer, strictement limitée en termes de fréquence.

Elle considère en outre qu'il incombe à l'État membre de prévoir la possibilité d'effectuer les vérifications des liens familiaux et de l'identité nécessitant la présence des membres de la famille à la fin de la procédure et, si possible, au même moment ou, le cas échéant, leur sont délivrés les documents autorisant l'entrée sur le territoire de l'État membre concerné.

Voir Civ. Bruxelles (réf.), 2 janvier 2023, n° 22/283/C, pour la décision de renvoi, ainsi que son sommaire, disponible dans la [newsletter n° 193 de février 2023](#)

◆ Civ. Bruxelles (4^e ch.), 14 avril 2023, n° 22/1926/A

VISA ÉTUDIANT – CONTRÔLE À LA FRONTIÈRE – REFOULEMENT – ART. 3, § 1^{er}, 3^o L. 15/12/1980 – ABSENCE DE BASE LÉGALE – DÉTENTION – ANNULATION DU VISA D – TENTATIVES D'EXPULSION – ILLÉGALITÉ – DOMMAGE MORAL – DEMANDE FONDÉE – INDEMNITÉ EX AEQUO ET BONO

Le tribunal de première instance condamne l'État belge au paiement d'une indemnité pour le dommage moral subi par le requérant, de nationalité congolaise, du fait de son refoulement à la frontière alors qu'il était muni d'un passeport valable revêtu d'un visa de type D, long séjour aux fins d'études.

Le juge déclare illégale la décision de refoulement étant donné qu'elle a été prise sur le fondement de l'article 3, § 1^{er}, 3^o de la loi du 15 décembre 1980 qui permet de refuser l'entrée sur le territoire belge aux ressortissants étrangers munis d'un visa C, court séjour. Cette disposition est donc inapplicable aux visas de type D, long séjour aux fins d'études.

Par conséquent, l'absence de base légale fondant la décision de refoulement entraîne l'illégalité du placement du ressortissant étranger en détention, des deux tentatives d'expulsion dont il a fait l'objet et de l'annulation de son visa D.

Note : l'État belge a manifesté son intention d'interjeter appel de la décision.

◆ CCE, 20 avril 2023, n° 287 808

REGROUPEMENT FAMILIAL – ASCENDANTE À CHARGE DE CITOYEN UE – ART. 40BIS, § 2, 4° L. 15/12/1980 – RESSOURCES FINANCIÈRES INSUFFISANTES DU REGROUPANT – NOTION « À CHARGE » – NATURE DU LIEN DE DÉPENDANCE – SOUTIEN NON EXCLUSIVEMENT FINANCIER – ASCENDANTE GRAVEMENT MALADE – DÉFAUT DE MOTIVATION – ANNULATION

Dans le cas d'espèce, le Conseil du contentieux des étrangers est saisi d'un recours en annulation contre une décision de l'Office des étrangers refusant, sur la base de l'article 40bis de la loi du 15 décembre 1980, le regroupement familial à l'ascendante d'un citoyen de l'Union européenne, au motif que celle-ci n'aurait pas démontré être à charge de son fils.

Dans un premier temps, le Conseil confirme que la demande sur le fondement de l'article 47/1 doit être écartée. En effet, cet article s'applique subsidiairement aux membres de la famille non visés par l'article 40bis. Or, les ascendants à charge sont visés à l'article 40bis.

Dans un deuxième temps, le Conseil se fonde sur les arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne *Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real c. RH* (C-836/18) du 27 février 2020 et *Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal* (C-519/18) du 12 décembre 2019, rappelle que l'autorité ne peut rejeter de façon systématique une demande de regroupement familial au seul motif que le regroupant ne dispose pas de ressources suffisantes. Il lui incombe au contraire, d'apprécier s'il existe une relation de dépendance réelle et avérée entre ce dernier et le membre de sa famille.

En outre, l'état de dépendance de la mère vis-à-vis de son fils qui permettrait de déduire qu'elle est bien à sa charge, ne peut s'analyser exclusivement sous un angle financier, sans égard à d'autres facteurs de dépendance tels que l'état de santé critique de la mère. Ainsi, l'absence de preuve de dépendance financière de la mère vis-à-vis de son fils ne pouvait suffire à elle-seule à refuser le regroupement familial.

Partant, le Conseil annule, pour défaut de motivation, la décision.

Nationalité

◆ C. const., 23 mars 2023, n° 54/2023

NATIONALITÉ – DÉCHÉANCE – ART. 23, §§ 1^{ER} ET 6, AL. 1^{ER}, 23/1 ET 23/2 CNB – RECEVABILITÉ D'UN POURVOI EN CASSATION – RESTRICTION DES MOYENS POUVANT ÊTRE SOULEVÉS – VIOLATION DES ART. 10 ET 11 CONST.

« L'article 23, § 6, alinéa 1^{er}, du Code de la nationalité belge viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il soumet la recevabilité d'un pourvoi en cassation formé par le défendeur dans une procédure de déchéance de la nationalité belge à la double condition qu'il ait fait valoir en vain devant la cour d'appel qu'il tient sa nationalité belge d'un auteur qui était lui-même belge au jour de la naissance du défendeur et que le moyen de cassation invoque la violation ou l'application erronée des dispositions législatives consacrant le fondement de ce moyen ou le défaut de motif de son rejet, alors qu'un pourvoi en cassation formé par un prévenu contre une décision de déchéance de sa nationalité belge, prononcée en même temps qu'une peine d'emprisonnement en application des articles 23/1, 1^o et 2^o, et 23/2, § 1^{er}, du Code de la nationalité belge, n'est pas soumis à des conditions aussi restrictives ? ».

Le législateur, en limitant les moyens de cassation pouvant être soulevés dans le cas de déchéance de la nationalité (visé à l'article 23, § 1^{er} du Code de la nationalité belge) entendait empêcher les procédures dilatoires. Or, la limitation des moyens ne garantit pas la disparition des procédures dilatoires et empêche par ailleurs, l'usage de moyens de cassation dépourvus d'objectifs dilatoires.

La Cour constate en revanche, que pour les cas de déchéance visés aux articles 23/1 et 23/2, le législateur,

alors qu'il entendait instaurer une procédure simplifiée et rapide, n'a pas limité les moyens pouvant être soulevés lors d'un pourvoi en cassation.

La Cour considère ainsi que la différence de traitement qui découle de l'application des règles de recevabilité du pourvoi en cassation dans les procédures comparées est injustifiée et entraîne une limitation disproportionnée des droits des justiciables concernés, d'autant plus disproportionnée que dans le cadre de la déchéance visée à l'article 23, § 1^{er} du Code de la nationalité belge, le justiciable ne dispose déjà que d'un seul degré de juridiction.

L'article 23, § 6, alinéa 1^{er} du Code de la nationalité belge viole donc les articles 10 et 11 de la Constitution.

Voir également C. const., 22 septembre 2022, n°113/2022, pour une question préjudicielle similaire.

DIP

◆ Trib. fam. Bruxelles (13^e ch.), 10 mars 2023, n°22/6407/A

DIP – ENLÈVEMENT INTERNATIONAL D'ENFANTS – DEMANDE DE RETOUR – EXISTENCE D'UN DÉPLACEMENT ILLICITE – DROITS DE GARDE – RÉSIDENCE HABITUELLE DE L'ENFANT – ART. 3 CONV. DE LA HAYE DE 1980 – ART. 2 ET 22 RÉGL. BRUXELLES II^{ter} – NON FONDÉE

Selon le tribunal, il résulte d'une lecture combinée de l'article 3 de la Convention de la Haye de 1980 et des articles 2 et 22 du Règlement Bruxelles II^{ter}, que la détermination de la résidence habituelle de l'enfant doit précéder l'identification des droits de garde effectivement violés et est donc centrale dans l'appréciation d'une demande de retour.

Il résulte d'une analyse des différentes circonstances de fait particulières au cas d'espèce que la résidence habituelle de l'enfant se situe en Belgique avec sa mère et non en France avec son père. Partant, le maintien par la mère de la résidence habituelle de son enfant en Belgique ne constitue pas un déplacement illicite au sens de l'article 22 du Règlement Bruxelles II^{ter}.

La demande de retour n'est pas fondée.

IV. Ressources

- ◆ Le **Réseau Odysseus (ULB)** propose la 23^e édition de son cours d'été « Droit et politique de l'immigration et de l'asile de l'Union européenne » qui se déroulera du 3 au 14 juillet 2023 à Bruxelles. [Programme complet et inscription](#)
- ◆ L'**Académie du droit** propose deux journées de formations les 12 et 19 juin portant sur le droit à l'intégration sociale ainsi que l'après-midi du 15 juin, dédié aux différentes aides auxquelles les personnes sans-abri peuvent prétendre auprès des CPAS. [Programme complet](#)
- ◆ **Myria** a publié son [12^e document](#) portant sur l'accès aux services bancaires et l'inclusion financière des étrangers.

V. Actualités ADDE

- ◆ **Save the Date : 5 octobre 2023** : Colloque sur les 10 ans de la réforme du nouveau Code de la nationalité : constats et perspectives d'avenir
- ◆ **Offre d'emploi** : l'ADDE recherche
 - **un(e) infographiste, assistant(e) en communication**, à temps plein, en CDI, barème CP 329.02 cat 3. Si vous êtes intéressé(e) et dans les conditions ACS article 20, veuillez nous contacter à l'adresse suivante : rh@adde.be