



Arrêt

**n° 115 794 du 17 décembre 2013
dans l'affaire X / III**

En cause : X

Ayant élu domicile : X

Contre :

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté

LE PRÉSIDENT F. F. DE LA III^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 décembre 2011, par Mme X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à l'annulation de la décision de refus de visa de long séjour, dans le cadre de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980, prise le 8 novembre 2011.

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, dite ci-après « *la loi du 15 décembre 1980* ».

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'arrêt n° 70 631 du 24 novembre 2011.

Vu l'ordonnance du 25 septembre 2012 convoquant les parties à l'audience du 19 octobre 2012.

Entendu, en son rapport, Mme M. GERGEAY, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me I. DE VIRON, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me E. MOTULSKY *loco* Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. La requérante a introduit une demande de regroupement familial auprès de l'ambassade de Belgique à Kinshasa sur la base de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980 le 22 juin 2011. Elle souhaite rejoindre son époux, autorisé, par décision du 2 août 2010, à séjourner de manière illimitée en Belgique sur la base des articles 9 et 13 de la loi du 15 décembre 1980.

A cet égard, il convient de préciser qu'une demande d'autorisation de séjour avait été introduite par la personne rejointe et sa fille sur la base de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980, mais que, par un courrier du 9 décembre 2009, sollicitant le bénéfice, pour ces deux personnes, des instructions de régularisation de séjour – par la suite annulées par le Conseil d'Etat – et plus particulièrement du

« critère 2.8 B qui fait allusion à l'intégration par le travail », elles ont obtenu la régularisation de séjour susmentionnée.

Le 2 août 2010, la partie défenderesse a déclaré être sans objet la demande d'autorisation de séjour introduite par la personne rejointe sur la base de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980.

1.2. Par courrier du 22 septembre 2011, la partie défenderesse demande à son époux de transmettre la preuve de ses revenus, d'un contrat de bail enregistré et une attestation de sa mutuelle.

1.3. Par courrier du 17 octobre 2011, l'association « Caritas international » transmet à la partie défenderesse les documents demandés.

1.4. Le 8 novembre 2011, la partie défenderesse a pris à l'égard de la partie requérante une décision de refus de visa motivée comme suit :

« Commentaire :

La requérante ne peut se prévaloir des dispositions de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, notamment l'article 10, modifié par la loi du 08/07/2011 entrée en vigueur le 22/09/2011.

Considérant que [le regroupant] perçoit des revenus d'un Centre Public d'Aide Social. Que, l'article 10 §5 de la loi de 1980 exclu les moyens de subsistance provenant de régimes d'assistance complémentaires, à savoir le revenu d'intégration et le supplément d'allocations familiales, l'aide sociale financière et les allocations familiales dans l'évaluation des moyens de subsistance.

Dès lors, le visa est refusé ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

1.5. Un recours en suspension d'extrême urgence introduit contre cette décision a été rejeté par un arrêt n° 70 631 rendu par le Conseil le 24 novembre 2011.

2. Exposé des moyens d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un premier moyen, de la violation des articles 10, 11, 22, 23 et 191 de la Constitution, des articles 8 et 14 de la Convention européenne des droits de l'Homme.

2.1.1. Dans une première branche, la partie requérante soutient en substance que la demande d'autorisation de séjour qu'elle a introduite sur la base de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980 n'ayant pas été déclarée non fondée, « *il y a lieu de considérer que [son] époux [...] a été régularisé en raison de ses problèmes médicaux [...]* », et qu'elle fait ainsi l'objet d'une discrimination en ce que la condition des revenus stables lui est imposée, alors que d'une part, elle ne l'est pas aux membres de la famille d'un réfugié reconnu ou d'un étranger bénéficiant de la protection subsidiaire et que, d'autre part, il n'y aurait pas lieu, sous peine de discriminations, de distinguer la situation de personnes étrangères introduisant une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9ter de la loi de celle des personnes sollicitant le statut de réfugié ou celui de protection subsidiaire dès lors qu'une même directive est à l'origine des dispositions de droit interne y relatives.

Elle s'appuie sur l'arrêt n° 193 rendu par la Cour constitutionnelle le 26 novembre 2009 et sollicite que le Conseil pose à la dite Cour une question préjudicielle à ce propos.

2.1.2. Dans une deuxième branche, la partie requérante soutient que lui refuser le visa sollicité sur la base de l'article 10, §2, alinéa 3 et §5 de la loi du 15 décembre 1980, telle que modifiée par la loi du 8 juillet 2011, au motif que son époux ne dispose pas de revenus suffisants au sens de cette disposition, constitue une atteinte disproportionnée à son droit de mener une vie familiale, laquelle ne peut, à son estime, s'exercer qu'en Belgique en raison des problèmes de santé de son conjoint, ce qui aurait été reconnu implicitement par la partie défenderesse.

Elle précise que cette vie familiale a précédé l'arrivée de la requérante en Belgique, et que les époux étaient mariés coutumièrement depuis plusieurs années.

2.1.3. Dans une troisième branche, la partie requérante soutient pouvoir se prévaloir de l'effet déclaratif de sa demande de visa de regroupement familial, introduite en juin 2011, soit avant même l'entrée en

vigueur de la nouvelle loi imposant les nouvelles conditions de revenus suffisants, laquelle bien qu'en principe d'application immédiate à défaut de disposition transitoire, ne peut contrevenir au droit au séjour irrévocablement fixé dont elle se prétend titulaire avant cette entrée en vigueur.

Elle invoque dans un second temps que son droit serait reconnu par l'article 8 de la CEDH et que l'atteinte ainsi commise ne serait pas justifiée par des « *considérations d'ordre public proportionnée (sic)* » et invoque la jurisprudence de la Cour EDH.

2.1.4. Dans une quatrième branche, la partie requérante soutient que l'article 10, §2 et 5 de la loi du 15 décembre 1980, modifiée par la loi du 8 juillet 2011, viole les articles 10, 11 et 22 de la Constitution.

La partie requérante s'interroge sur le respect, par la nouvelle loi modificative, de l'obligation de *standstill* reconnue par la Cour constitutionnelle à l'article 22 de la Constitution.

Elle ajoute que « *il n'est nullement démontré que l'arrivée de la requérante portera atteinte à l'ordre public belge, puisque c'est son époux et non elle qui bénéficie de l'aide sociale et qui (sic) n'est pas du tout certain que la venue de la requérante occasionne un surcoût pour l'état Belge (sic)* », arguant de l'impossibilité d'un examen individuel du risque d'aggravation des finances de l'Etat belge en raison de l'arrivée de la requérante en Belgique.

Elle s'interroge en outre sur la justification d'ordre public de la limitation du droit à la vie familiale des personnes indigentes, estimant que le législateur n'a pas procédé à un juste équilibre entre les intérêts en présence, précisant que « *les travaux parlementaires ne donne aucun motif impérieux pour justifier la restriction de l'exercice de ce droit de mener une vie familiale* ».

La partie requérante ajoute que le principe du *standstill* est d'autant moins respecté que la partie défenderesse « *a reconnu à la requérante que le droit au séjour comme ascendant, à la condition suspensive qu'elle produise les preuves d'être à charge de sa fille* ».

Elle sollicite du Conseil qu'il pose une seconde question préjudicielle à ce sujet.

2.2. La partie requérante prend un second moyen, de la violation de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 1, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 « *sur l'obligation de motiver formellement les actes administratifs* », de la violation des principes généraux de bonne administration, « *de l'erreur dans l'appréciation des faits* », de la violation de l'obligation pour l'autorité administrative de prendre en considération l'ensemble des éléments pertinents de la cause, de l'excès de pouvoir ainsi que de la violation du principe de proportionnalité.

La partie requérante expose avoir expressément demandé que, si la partie défenderesse estimait ne pas devoir satisfaire à la demande de visa sur la base de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980 en raison de l'absence de revenus personnels, elle traite concomitamment cette demande de visa sur la base de l'article 9 de la loi en raison de la vie familiale des parties et du besoin de l'époux de la requérante de pouvoir vivre avec sa femme en raison de ses graves problèmes de santé.

Elle reproche en l'occurrence à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte de cette demande et de ne pas avoir inscrit dans les motifs de l'acte attaqué les raisons pour lesquelles elle aurait estimé devoir traiter les deux demandes séparément. La partie requérante estime que la partie défenderesse n'a pas, à cet égard, satisfait à son obligation de motivation formelle, notamment au regard de l'article 8 de la CEDH et de l'article 22 de la Constitution.

3. Discussion.

3.1. Sur la première branche du premier moyen, le Conseil observe que la demande d'autorisation de séjour introduite par l'époux de la partie requérante sur la base de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980 a été déclarée sans objet le 2 août 2010, suite à l'obtention par cette personne d'une autorisation de séjour sur la base des articles 9 et 13 de la loi du 15 décembre 1980 ; qu'en outre, l'examen du dossier administratif révèle que l'époux de la partie requérante et sa fille ont expressément sollicité que leur demande de régularisation de séjour soit examinée sous l'angle de l'intégration par le travail et non de leur situation médicale.

Il n'y a dès lors pas lieu de considérer que la partie requérante entend rejoindre un étranger autorisé au séjour en application de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980, en sorte que la première branche du premier moyen manque en fait.

3.2. Sur les trois autres branches du premier moyen, réunies, le Conseil relève que la décision attaquée a été prise en application de l'article 10, nouveau de la loi du 15 décembre 1980, telle que modifiée par la loi du 8 juillet 2011 entrée en vigueur le 22 septembre 2011, en ce que la personne rejointe, soit l'époux de la partie requérante, dispose de moyens de subsistance qui ne peuvent être pris en considération, selon le prescrit de l'article 10, §5, de la loi du 15 décembre 1980.

Il s'agit de l'une des conditions posées par l'article 10, §2, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, lequel est libellé comme suit : « *L'étranger visé au § 1er, alinéa 1er, 4° et 5°, doit en outre apporter la preuve que l'étranger rejoint dispose de moyens de subsistance stables, réguliers et suffisants tels que prévus au § 5 pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille et pour éviter qu'ils ne deviennent une charge pour les pouvoirs publics. [...]* ».

L'article 10§, 5, de la même loi est libellé de la manière suivante :

« Les moyens de subsistance stables et suffisants visés au § 2, alinéa 3, doivent être au moins équivalents à cent vingt pour cent du montant visé à l'article 14, § 1er, 3° de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.

L'évaluation de ces moyens de subsistance :

1° tient compte de leur nature et de leur régularité;

2° ne tient pas compte des moyens provenant de régimes d'assistance complémentaires, à savoir le revenu d'intégration et le supplément d'allocations familiales, ni de l'aide sociale financière et des allocations familiales;

3° ne tient pas compte des allocations d'attente ni de l'allocation de transition et tient uniquement compte de l'allocation de chômage pour autant que le conjoint ou le partenaire concerné puisse prouver qu'il cherche activement du travail. ».

La conformité de la décision aux prescrits légaux n'est pas précisément contestée par la partie requérante, qui excipe toutefois de la contrariété de ceux-ci à certaines dispositions constitutionnelles ou de droit supranational.

Or, la Cour constitutionnelle, saisie d'un recours en annulation partielle de la loi du 8 juillet 2011 modifiant la loi du décembre 1980 a, dans son arrêt n° 121/2013 du 26 septembre 2013, déclaré non fondé le moyen en ce qu'il était dirigé contre l'article 10, § 2, alinéa 3, nouveau de la loi du 15 décembre 1980, considérant plus spécifiquement, s'agissant des conditions de revenus, notamment qu'il s'agit d'une condition nécessaire « *au bien-être économique du pays* » visé à l'article 8.2 de la Convention européenne des droits de l'homme (considérant B.11.14). La Cour a ensuite estimé que les nouvelles conditions de revenus imposées par ladite disposition ne revêtaient pas de caractère disproportionné.

La Cour a également précisé que l'examen de la disposition attaquée au regard des articles 22 et 22bis de la Constitution, combinés ou non avec les articles 3, 8 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme ne conduit pas à une autre conclusion (B.11.17).

La Cour constitutionnelle s'est également prononcée, s'agissant de l'article 10, §5, nouveau de la loi du 15 décembre 1980, sur les griefs pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés à l'article 7, paragraphe 1, c) de la directive 2003/86/CE, et les a déclarés non fondés, sous réserve d'une interprétation sise au considérant B.17.6.4. relative à une question étrangère au cas d'espèce.

Le Conseil estime qu'un examen de cette problématique sous l'angle des articles 23 et 191 de la Constitution ne saurait aboutir à une autre réponse.

S'agissant de la situation particulière alléguée par la partie requérante, tenant à l'état de santé de son mari, force est de constater que la partie défenderesse n'a pas, contrairement à ce que prétend la partie requérante, implicitement reconnu que son époux ne pouvait vivre qu'en Belgique en raison de son état de santé, étant rappelé qu'il a obtenu un séjour non pas pour des motifs médicaux, mais sur la base d'une intégration par le travail.

S'agissant de la conformité de l'acte attaqué à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, cet article dispose comme suit :

« 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

S'il s'agit d'une première admission, comme en l'espèce, la Cour EDH considère qu'il n'y a pas d'ingérence et il n'est pas procédé à un examen sur la base du deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH. Dans ce cas, la Cour EDH considère néanmoins qu'il convient d'examiner si l'Etat est tenu à une obligation positive pour permettre de maintenir et de développer la vie privée et/ou familiale (Cour EDH 28 novembre 1996, Ahmut/Pays-Bas, § 63; Cour EDH 31 janvier 2006, Rodrigues Da Silva et Hoogkamer/Pays-Bas, § 38). Cela s'effectue par une mise en balance des intérêts en présence. S'il ressort de cette mise en balance des intérêts que l'Etat est tenu par une telle obligation positive, il y a violation de l'article 8 de la CEDH (cf. Cour EDH 17 octobre 1986, Rees/Royaume-Uni, § 37).

Enfin, le Conseil souligne que la jurisprudence de la Cour a, à diverses occasions, considéré que cette disposition ne garantissait pas en tant que tel le droit pour une personne de pénétrer et de s'établir dans un pays dont elle n'est pas ressortissante. En l'espèce, la décision attaquée est prise en application de la loi du 15 décembre 1980 dont les dispositions doivent être considérées comme constituant des mesures qui, dans une société démocratique, sont nécessaires pour contrôler l'entrée des non nationaux sur le territoire national (voir notamment les arrêts Abdulaziz, Kabales et Balkandali du 28 mai 1985, et Cruz Varas et autres du 20 mars 1991).

L'argument de la partie requérante selon lequel son arrivée sur le territoire n'engendrerait aucun surcoût pour le système d'aide sociale belge, n'est pas susceptible de remettre en cause le constat, conforme au prescrit légal et jugé non disproportionné par la Cour, de l'insuffisance des moyens de subsistance de son époux afin d'éviter qu'une fois sur le territoire, la partie requérante ne devienne, elle aussi, à charge du système d'aide sociale.

Dans ces conditions, la circonstance que la vie familiale ait débuté dans le pays d'origine de la partie requérante et de son mari, ou encore les problèmes de santé, allégués, de celui-ci, ne permettent pas de conclure en l'espèce à la reconnaissance d'une obligation, dans le chef de la partie défenderesse, de délivrer un visa de regroupement familial à la partie requérante. Il convient également de préciser que le regroupant bénéficie en Belgique de la présence à tout le moins de sa fille, autorisée au séjour illimité.

S'agissant du grief exprimé dans la troisième branche du premier moyen, sur laquelle elle fonde la seconde question préjudicielle qu'elle sollicite de voir poser, il convient de préciser que, dans son arrêt n° 121/2013 du 26 septembre 2013 susmentionné, la Cour Constitutionnelle s'est, au sujet de l'absence d'accompagnement de ladite loi modificative par des dispositions transitoires, essentiellement exprimée de la manière suivante:

« B.66.2. La modification d'une loi implique nécessairement que la situation de ceux qui étaient soumis à la loi ancienne soit différente de la situation de ceux qui sont soumis à la loi nouvelle. Une telle différence de traitement n'est pas contraire en soi aux articles 10 et 11 de la Constitution. Contrairement à ce que soutiennent les parties requérantes, l'article 22 de la Constitution ne contient pas d'obligation de standstill qui empêcherait le législateur d'adapter sa politique lorsqu'il l'estime nécessaire.

B.66.3. Si le législateur estime qu'un changement de politique s'impose, il peut décider de lui donner un effet immédiat et, en principe, il n'est pas tenu de prévoir un régime transitoire. Les articles 10 et 11 de la Constitution ne sont violés que si l'absence d'une mesure transitoire entraîne une différence de traitement qui n'est pas susceptible de justification raisonnable ou s'il est porté une atteinte excessive au principe de la confiance légitime. Il ressort de la genèse de la loi du 8 juillet 2011 que le législateur a voulu restreindre l'immigration résultant du regroupement familial afin de maîtriser la pression migratoire et de décourager les abus. Les étrangers qui veulent obtenir une admission au séjour doivent tenir compte du fait que la législation sur l'immigration d'un Etat peut être modifiée pour des raisons d'intérêt

général. Dans ce contexte, l'entrée en vigueur immédiate de la loi n'est pas sans justification raisonnable. » (Arrêt CC. N° 121/2013 du 26 septembre 2013).

Bien qu'insérée dans des considérants relatifs à l'article 9 de la loi du 8 juillet 2011 modifiant l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 et ce, en réponse aux moyens des requêtes, l'analyse à laquelle la Cour a procédé est exprimée en des termes généraux, et dénués d'ambiguïté, indiquant une réponse plus globale donnée à la problématique de l'absence de dispositions transitoires de la loi du 8 juillet 2011 en cause.

S'agissant de l'argument de la partie requérante tendant à faire admettre qu'elle serait titulaire d'un droit acquis, en raison de l'introduction de sa demande avant l'entrée en vigueur de la loi modificative du 8 juillet 2011, il convient de rappeler que le seul fait de l'introduction d'une demande par la partie requérante ne crée pas en soi un droit irrévocablement fixé.

Il résulte de ce qui précède que le moyen n'est pas fondé en ses deuxième, troisième et quatrième branches.

3.2. Sur le second moyen, il convient de rappeler que l'excès de pouvoir ne constitue pas un fondement d'annulation mais une cause générique d'annulation (article 39/2, § 2 de la loi du 15 décembre 1980). Il ne s'agit donc pas d'un moyen au sens de l'article 39/69, § 1er, de cette même loi (dans le même sens : C.E., arrêt n° 144.164 du 4 mai 2005) en sorte que le second moyen doit être déclaré irrecevable quant à ce.

Il doit également être rappelé que, dans le cadre du contrôle de légalité qu'il est appelé à exercer en la présente cause, le Conseil ne peut connaître de la simple « erreur dans l'appréciation des faits », dès lors qu'il ne peut substituer sa propre appréciation à celle de l'administration et que seule l'erreur manifeste d'appréciation peut être sanctionnée.

Sur le surplus du second moyen, le Conseil observe que la partie requérante soutient en substance que la partie défenderesse devait répondre, dans les motifs de l'acte attaqué, à une demande subsidiaire de voir la demande de visa introduite sur la base de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980 examinée dans le cadre plus large de l'article 9 de la même loi.

Or, il ne saurait être exigé que la partie défenderesse soit soumise à cet égard aux conditions de forme, et notamment de délais qui régissent les demandes de visa introduites sur la base de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980, en telle sorte que la thèse soutenue par la partie requérante ne peut être suivie.

Le second moyen n'est en conséquence pas fondé.

3.3. S'agissant des questions préjudicielles que la partie requérante sollicite de voir posées, le Conseil rappelle que l'article 26, §2 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, situé dans le chapitre II relatif aux questions préjudicielles, stipule que :

« Lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction, celle-ci doit demander à la Cour constitutionnelle de statuer sur cette question.

Toutefois, la juridiction n'y est pas tenue :

1°- lorsque l'affaire ne peut être examinée par ladite juridiction pour des motifs d'incompétence ou de non-recevabilité, sauf si ces motifs sont tirés de normes faisant elles-mêmes l'objet de la demande de question préjudicielle;

2°- lorsque la Cour constitutionnelle a déjà statué sur une question ou un recours ayant un objet identique.

La juridiction, dont la décision est susceptible, selon le cas, d'appel, d'opposition, de pourvoi en cassation ou de recours en annulation au Conseil d'État, n'y est pas tenue non plus si la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 de la Constitution ne viole manifestement pas une règle ou un article de la Constitution visés au § 1er ou lorsque la juridiction estime que la réponse à la question préjudicielle n'est pas indispensable pour rendre sa décision ».

En l'occurrence, il résulte des développements consacrés à l'examen des moyens qu'il n'est pas indispensable de poser à la Cour constitutionnelle les questions préjudicielles proposées.

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

Article unique

La requête en annulation est rejetée.

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

Mme M. GERGEAY,	président f. f., juge au contentieux des étrangers,
M. A. IGREK,	greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

M. GERGEAY