

Arrêt

n° 190 259 du 31 juillet 2017
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au X

contre:

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

LE PRÉSIDENT F. F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 janvier 2015 par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à la suspension et à l'annulation de « *la décision de refus de délivrance de visa de ce 04.07.2014, décision notifiée le 09.12.2014* ».

Vu le titre Ier bis, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ci-après la Loi.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 21 mars 2017 convoquant les parties à l'audience du 11 avril 2017.

Entendu, en son rapport, Mme M.-L. YA MUTWALE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me M. KALIN *locum* Me N. EL JANATI, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me C. PIRONT *locum* 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 s'est mariée par procuration à Kinshasa (R.D. Congo) le 17 novembre 2011 avec un ressortissant belge.

1.2. Le 3 avril 2012, elle a introduit auprès du poste diplomatique belge à Kinshasa, une demande de visa regroupement familial sur la base de l'article 40ter de la Loi, en vue de rejoindre son époux. Le 12 octobre 2012, la partie défenderesse a pris une décision de refus de visa. Le recours introduit contre cette décision auprès du Conseil de céans a été rejeté par un arrêt n° 176.013 du 10 octobre 2016.

1.3. Le 4 février 2014, elle a introduit auprès du poste diplomatique belge à Kinshasa, une seconde demande de visa regroupement familial sur la base de l'article 40ter de la Loi, en vue de rejoindre son époux belge.

1.4. En date du 3 juillet 2014, la partie défenderesse a pris à l'encontre de la requérante une décision de refus de visa.

Cette décision qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« *Commentaire:*

En date du 04/02/2014, une demande de visa de regroupement familial a été introduite sur base de l'article 40ter de la loi du 15/12/1980 concernant l'accès, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, modifié par la loi du 08/07/2011 entrée en vigueur le 22/09/2011, au nom de [T.H.], née le 15/05/1943, de nationalité congolaise (République Démocratique du Congo), en vue de rejoindre en Belgique son époux, [M.S.A.], né le 24/02/1939, de nationalité belge.

Considérant que l'article 40ter de la loi précitée stipule qu'en ce qui concerne les membres de la famille visés à l'article 40bis, §2, alinéa 1er, 1° à 3°, le ressortissant belge doit démontrer qu'il dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers ; Que cette condition est réputée remplie lorsque les moyens de subsistance sont au moins équivalents à cent vingt pour cent du montant visé à l'article 14, parer, 3° de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale ;

Que l'évaluation de ces moyens tient compte de leur nature et leur régularité ; 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 ; et tient compte de l'allocation de chômage pour autant que le conjoint ou le partenaire concerné puisse prouver qu'il recherche activement du travail ;

Considérant que Monsieur [M.] a fourni les documents suivants :

- un courrier de l'Office National des Pensions mentionnant une Garantie de revenu aux personnes âgées (GRAPA) de 1.011,70 € à partir de septembre 2013.

Considérant que la GRAPA est une aide financière pour les personnes âgées qui ne disposent pas de moyens suffisants ;

Dès lors, vu l'article 40ter de la loi précitée, ces revenus ne peuvent être pris en considération dans l'évaluation des moyens de subsistance, et la demande de visa est rejetée ».

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La requérante prend un moyen unique de « *la violation des articles 40bis, 40ter, 42 §1^{er}, alinéa 2 et 62 de la Loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après Loi du 15.12.1980), les articles 1 à 3 de la Loi du 29.07.1991 relative à l'obligation de motivation formelle, du principe général de bonne administration et erreur manifeste d'appréciation ; [...] de la violation des articles 8 et 12 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales (ci-après CEDH), les articles 5 à 10 de la Directive 2014/38/CE du Parlement Européen du Conseil du 25.04.2004 relative aux droits des citoyens de l'Union et des membres de la famille de circuler ou de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, de l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ainsi que des articles 10, 11, 22 et 191 de la Constitution garantissant le principe d'égalité et de non-discrimination qui est également applicable aux étrangers ».*

2.2. Dans ce qui s'apparente à une première branche, elle reproche à la partie défenderesse « *de motiver sa décision de manière tout à fait générale étant donné qu'elle ne prend pas en considération la situation personnelle de la requérante et de son époux* ».

Elle expose que « *les revenus de [...] [son époux] ne vont pas changer, Monsieur est pensionné et est âgé de plus de 65 ans ; qu'en considérant que ses revenus ne lui permettent pas de vivre conformément à la dignité humaine et ne dispose pas de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers, reviendrait à condamner toutes les personnes bénéficiant d'une pension à renoncer à leurs droits de se marier, sans prendre en considération [la] situation concrète et réelle des demandeurs [...] ; que dire systématiquement que les personnes bénéficiant d'une pension de retraite ne disposent pas de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers va à l'encontre du droit de se marier et de fonder une famille consacré par l'article 12 de la CEDH ; que les parties sont mariées depuis 2011, la requérante dispose du droit de cohabiter avec son époux, mais également au regard du droit civil belge, l'obligation ; que la décision querellée constraint la requérante, son époux mais également toutes personnes bénéficiant d'une pension à rester isolé sous prétexte qu'ils ne répondent pas aux conditions matérielles exigées par la partie adverse* ».

Après avoir rappelé le prescrit de l'article 40ter de la Loi, elle fait valoir « *qu'il ne ressort nullement de l'article 40ter que les revenus de retraite ne constituent pas de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers ; que partant, la partie adverse ajoute une condition à la Loi et viole l'article 40ter de la Loi* ».

Elle expose également que « *la partie adverse viole également le prescrit de l'article 42, §1^{er}, alinéa 2 de la Loi du 15.12.1980 [...] ; que la partie adverse n'ayant procédé à aucune évaluation concrète des moyens de subsistance et n'ayant, en conséquence, donné aucune effectivité à l'article 42, §1^{er}, alinéa 2 de la Loi du 15.12.1980 ; qu'il ne ressort nullement de la décision entreprise, ni du dossier administratif, au terme de quelle analyse et sur base de quel élément la partie défenderesse est parvenue à cette conclusion alors que l'ampleur des besoins peut être très variable selon les individus,*

comme le rappelle la Cour de Justice de l'Union Européenne dans l'Arrêt CHAKROUN (Arrêt du 04.03.2010, rendu en l'affaire C-578/08, §42) ; qu'au contraire, la partie adverse se borne à indiquer que le conjoint de la requérante bénéficie d'une pension de retraite qui ne lui permet pas d'assurer pour lui et sa famille un minimum de dignité en Belgique ; que la requérante et son époux n'ont à aucun moment été interrogés par la partie adverse pour connaître exactement leur situation afin de déterminer leurs besoins propres ; qu'il convient de relever que le dossier administratif contenait une copie du bail du logement indiquant que le montant du loyer est de 194,68 € de telle sorte que la partie adverse était, à tout le moins, informée de cet élément et devait donc le prendre en considération de manière précise ; que la requérante estime que la partie adverse a méconnu l'article 42, §1^{er}, alinéa 2 de la Loi du 15.12.1980 ; que les montants perçus par l'époux de la requérante couvrent à suffisance leurs charges ».

2.3. Dans ce qui s'apparente à une deuxième branche, elle expose que « *selon la Directive, un regroupement familial permet de protéger la cellule familiale d'une part, d'autre part, des mesures adoptées par les Etats membres sur le regroupement familial ne peuvent porter atteinte ni à l'article 8 de la CEDH, ni à l'article 17 de la Charte Européenne consacrant le respect de la vie privée et familiale ; que dès lors, [la] requérant[e] estime que les conditions qui limitent le droit à sa vie privée et familiale doivent être interprétées de manière restrictive et ne peuvent porter atteinte à l'objectif de la Directive [...] ; qu'il appartenait dès lors à la partie adverse de permettre tant au requérant qu'à son épouse de voir respectée leur vie privée et familiale ; que la décision querellée a pour objectif d'obliger la requérante à vivre séparée de son époux, ces derniers sont mariés depuis 2011 ; que la requérante dispose du droit de cohabiter avec son époux, mais également au regard du droit civil belge, l'obligation ; qu'obliger la requérante à vivre seule au CONGO, apparaîtrait disproportionné, une séparation volontaire de son époux pour une période indéterminée pourrait ici plonger le couple dans d'importantes difficultés ; que par conséquent, le risque encouru est disproportionné [...] ; que la requérante peut notamment se prévaloir des dispositions des articles 40bis et 40ter de la Loi du 15.12.1980 sans l'obliger à vivre éloigné (sic) de son époux en violation de l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, l'article 17 du Pacte International des droits civils et politiques ainsi que l'article 22 de la Constitution ».*

2.4. Dans ce qui s'apparente à une troisième branche, elle expose que « *la décision viole également son obligation de motivation prévue à l'article 62 de la Loi du 15.12.1980 et les articles 2 et 3 de la Loi du 29.07.1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; que l'époux de la requérante souffre d'une maladie grave, il doit se faire opérer et a besoin de la présence de son épouse à ses côtés ; que la décision attaquée constitue une ingérence dans le droit fondamental de la requérante et de son époux »*

3. Examen du moyen d'annulation.

3.1. A titre liminaire, en ce que le moyen unique est pris de la violation des « *articles 5 à 10 de la Directive 2014/38/CE du Parlement Européen du Conseil du 25.04.2004 relative aux droits des citoyens de l'Union et des membres de la famille de circuler ou de séjourner librement sur le territoire des Etats membres* », ainsi que de la violation des « *articles 10, 11 et 191 de la Constitution garantissant le principe d'égalité et de non-discrimination qui est également applicable aux étrangers* », la requérante ne développe pas en quoi et comment ces dispositions ont pu être violées par la décision attaquée. Or, l'exposé d'un moyen de droit requiert non seulement de désigner la règle de droit et/ou le

principe violé, mais également la manière dont ces derniers auraient été violés. Dès lors, en ce qu'il est pris de la violation des articles précités, le moyen unique est irrecevable.

3.2.1. Sur les trois branches réunies du moyen unique, le Conseil rappelle que l'obligation de motivation formelle des actes administratifs implique que la décision administrative fasse apparaître, de façon claire et non équivoque, le raisonnement de son auteur de manière à permettre à l'administré de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle.

Par ailleurs, lorsque l'administré estime que l'obligation de motivation matérielle a été violée par l'autorité administrative, il est appelé à démontrer que les constatations factuelles sur lesquelles s'appuie la décision attaquée ne sont pas exactes, ou que les conclusions que l'autorité administrative en déduit sont manifestement déraisonnables.

3.2.2. Le Conseil rappelle également que, conformément à l'article 40ter, alinéa 2, de la Loi telle qu'appllicable au moment de la prise de la décision attaquée, le ressortissant belge rejoint doit, en ce qui concerne les membres de la famille visés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1^{er}, 1^o à 3^o, de la même loi, démontrer « *qu'il dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers. Cette condition est réputée remplie lorsque les moyens de subsistance sont au moins équivalents à cent vingt pour cent du montant visé à l'article 14, § 1^{er}, 3^o, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.* L'évaluation de ces moyens de subsistance :

- 1^o *tient compte de leur nature et de leur régularité;*
- 2^o *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^o *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 ».*

3.2.3. En l'espèce, le Conseil observe que la partie défenderesse fonde notamment sa décision sur le motif que l'époux de la requérante « *a fourni [...] un courrier de l'Office National des Pensions mentionnant une Garantie de revenu aux personnes âgées (GRAPA) de 1.011,70 € à partir de septembre 2013 ; [...] que la GRAPA est une aide financière pour les personnes âgées qui ne disposent pas de moyens suffisants ; [et que] dès lors, vu l'article 40ter de la loi précitée, ces revenus ne peuvent être pris en considération dans l'évaluation des moyens de subsistance, et la demande de visa est rejetée ».*

A cet égard, le Conseil qu'il ressort de la lecture du dossier administratif que ce motif est établi et suffit à motiver valablement l'acte attaqué.

En effet, le Conseil rappelle que la garantie de revenus aux personnes âgées, en sigle Grapa, est une prestation octroyée par l'Etat, plus précisément par l'Office national des pensions, aux personnes âgées dont les revenus sont trop faibles pour assurer leur subsistance. Elle remplace depuis 2001 l'ancien « revenu garanti » et s'obtient après un examen des moyens d'existence du demandeur, de sorte qu'il ne peut être exclu qu'elle rentre dans la catégorie « *des moyens provenant de régimes d'assistance complémentaires* » de l'article 40ter, alinéa 2, de la Loi. (voir : CCE n° 88.540 du 28 septembre 2012).

En outre, il convient de rappeler que, dans une ordonnance n° 9.227 rendue le 20 novembre 2012 en procédure d'admissibilité des recours en cassation, le Conseil d'Etat a confirmé la jurisprudence du Conseil de céans, en précisant notamment ce qui suit :

« Considérant que l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 impose à la partie adverse et, en cas de recours, au juge du Conseil du contentieux, de vérifier la condition d'existence dans le chef des ressortissants belges, descendants de l'étranger qui les rejoint, de « moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers »; que cette évaluation doit tenir compte de « leur nature et de leur régularité » et ne doit pas tenir compte des « moyens provenant de régimes d'assistance complémentaires »;

Considérant par la suite qu'il ne peut être reproché au juge du Conseil du contentieux d'avoir fait une lecture inexacte de l'article 40ter précité, en considérant que les conditions de cet article n'étaient pas remplies en l'espèce, pour le motif déjà retenu par la partie adverse et que le juge administratif fait sien, que la garantie de revenus aux personnes âgées (...) « rentre dans la catégorie des moyens provenant des régimes d'assistance complémentaires » et « ne peut être prise en compte dans l'évaluation des moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers tels que visés par l'article 40ter de la loi ».

Partant, dès lors qu'il a été valablement démontré que la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) ne doit pas être prise en compte dans l'évaluation des moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers, tels que visés par l'article 40ter, alinéa 2, de la Loi, la requérante ne peut se prévaloir de l'argumentation selon laquelle la partie défenderesse « *n'a procédé à aucune évaluation concrète des moyens de subsistance et [...] [n'a], en conséquence, donné aucune effectivité à l'article 42, §1^{er}, alinéa 2 de la Loi du 15.12.1980* » ne peut se prévaloir de la jurisprudence de l'arrêt CHAKROUN et il ne peut davantage être reproché à la partie défenderesse d'avoir « *ajouté une condition à la Loi* ». Elle en peut davantage se prévaloir de la jurisprudence de l'arrêt CHAKROUN qu'elle invoque.

3.2.4. S'agissant de la violation alléguée de l'article 12 de la CEDH, le Conseil observe qu'elle ne peut être retenue dans la mesure où l'acte attaqué n'a pas pour effet de priver la requérante du droit de se marier, ni de faire obstacle à la célébration d'un mariage.

3.2.5. Quant à la violation de l'article 8 de la CEDH, le Conseil rappelle que cette disposition, qui fixe le principe selon lequel toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance, n'est pas absolue.

Ainsi, l'alinéa 2 de cet article autorise l'ingérence de l'autorité publique pour autant que celle-ci soit prévue par la loi et constitue une mesure nécessaire à certains impératifs précis qu'elle énumère. Par ailleurs, la Cour européenne des droits de l'homme 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 ; C.E., arrêt n° 86.204 du 24 mars 2000).

Force est de constater que les conséquences potentielles de la décision attaquée que la requérante invoque sur sa situation et ses droits, relèvent d'une carence de cette dernière à satisfaire à une exigence légale spécifique au droit qu'elle revendique, et non de la décision qui se borne à constater ladite carence et à en tirer les conséquences en droit.

Par ailleurs, le Conseil observe que la requérante reste en défaut d'établir, *in concreto*, le caractère déraisonnable ou disproportionné de la décision attaquée. En effet, elle ne démontre pas en quoi la partie défenderesse ne serait pas restée dans les limites du raisonnable dans l'appréciation de sa situation personnelle. En se limitant à soutenir « *qu'obliger la requérante à vivre seule au CONGO, apparaîtrait disproportionné, une séparation volontaire de son époux pour une période indéterminée pourrait ici plonger le couple dans d'importantes difficultés ; que par conséquent, le risque encouru est disproportionné* », elle n'indique pas les éléments qui, dans son cas précis, feraient qu'il y aurait, dans les faits, une violation du principe de proportionnalité qu'elle invoque.

Partant, la requérante n'est pas fondée à se prévaloir d'une violation de l'article 8 de la CEDH, ni de l'article 22 de la Constitution et de l'article 17 du traité du 19 décembre 1966 sur les droits civils et politiques.

3.2.6. En termes de requête, la requérante expose que son époux « *souffre d'une maladie grave, il doit se faire opérer et a besoin de la présence de son épouse à ses côtés* » et fait valoir que la décision attaquée viole l'article 62 de la Loi, ainsi que les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

A cet égard, le Conseil observe qu'il ressort du dossier administratif que la demande de visa introduite le 4 février 2014 par la requérante avait pour objet « *regroupement familial* » et a été traitée en application des articles 40bis et 40ter de la Loi. Force est de constater que le dossier administratif ne contient aucune demande de visa introduite par la requérante en date du 4 février 2014 et formulée sur la base des motifs humanitaires.

Il en est d'autant plus ainsi qu'il figure au dossier administratif un échange de courriers électroniques en date des 23 et 24 avril 2014 entre l'assistante sociale de l'association « *Espace* », située à Verviers, et la partie défenderesse.

Dans son courrier du 23 avril 2014, l'assistante sociale écrit notamment ce qui suit : « *Je viens vers vous dans ce dossier [...]. Il s'agit bien d'une demande de visa humanitaire, mais je pense que l'ambassade de Kinshasa l'a enregistrée sous forme d'une (sic) visa de regroupement familial [...]. Monsieur bénéficie de la grapa et ne peut donc justifier les moyens suffisants pour subvenir aux besoins de son couple. Vu la situation médicale de Monsieur qui doit se faire opérer des deux pieds et qui perd son autonomie progressivement, son épouse demande à le rejoindre pour s'occuper de lui et l'aider dans ses tâches quotidiennes. Merci de traiter cette demande au regard de la loi sur le visa humanitaire. Je reviendrai vers le service long séjour avec des documents médicaux actualisés. [...]*

Dans sa réponse du 24 avril 2014 au courrier précédent de l'assistante sociale, la partie défenderesse exprime clairement son intention de maintenir l'examen de la demande de visa de la requérante dans le cadre du regroupement familial. En effet, la partie défenderesse écrit ce qui suit : « *Je ne vois pas de nouvelle demande de visa introduite par l'épouse de monsieur [M.]. La première demande a effectivement été traitée par le*

service de regroupement familial. Par conséquent, soit nous devons attendre de savoir si la décision du regroupement familial est annulée par le conseil du contentieux et doit être revue sur base humanitaire soit madame [T.] réintroduit une nouvelle demande sur base humanitaire ».

Le Conseil observe qu'il ressort de cet échange de courriers électroniques que la requérante était parfaitement au courant que la partie défenderesse avait décidé d'examiner sa demande de visa du 4 février 2014 au regard des articles 40bis et 40ter de la Loi sur le regroupement familial et non pas sur la base des motifs humanitaires, comme l'assistante sociale l'avait vainement suggéré.

Dès lors, il appartenait à la requérante, alors qu'elle avait une parfaite connaissance avant la prise de l'acte attaqué, qu'elle ne remplissait pas les conditions mises à sa demande de regroupement familial sur la base des articles 40bis et 40ter de la Loi, d'introduire par le biais d'une procédure idoine une nouvelle demande de visa pour motifs humanitaires.

Il s'en déduit qu'au regard de ses obligations de motivation formelle, la partie défenderesse a fourni à la requérante une information claire, adéquate et suffisante qui lui permet de comprendre les raisons pour lesquelles il n'a pas été fait droit à sa demande de regroupement familial. Exiger davantage de précisions dans la motivation de l'acte attaqué, et notamment contraindre la partie défenderesse à répondre distinctement à chaque allégation de la requérante, ou encore l'obliger à fournir les motifs des motifs de sa décision, excèderaient son obligation de motivation.

3.2.7. En conséquence, le moyen unique n'est pas fondé en aucune de ses branches.

4. Débats succincts.

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

4.2. Le recours en annulation étant rejeté par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

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

Article unique.

La requête en suspension et en annulation est rejetée.

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

Mme M.-L. YA MUTWALE,

président f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A.D. NYEMECK,

greffier.

Le greffier,

Le président,

A.D. NYEMECK

M.-L. YA MUTWALE