Conseil du Contentieux des Etrangers

Arrêt

n° 194 442 du 27 octobre 2017
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître I. de VIRON
Rue des Coteaux 41
1210 BRUXELLES

contre:

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 juin 2017, par X, qui déclare être de nationalité guinéenne, tendant à la suspension et l'annulation de la décision de refus de visa de regroupement familial, prise le 16 mai 2017.

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

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 20 juin 2016 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 24 août 2017 convoquant les parties à l'audience du 22 septembre 2017.

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 K. de HAES *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 partie requérante, de nationalité guinéenne, a introduit le 27 octobre 2014, auprès de l'ambassade de Belgique à Dakar (Sénégal), une demande de visa de regroupement familial en vue de rejoindre en Belgique M. [C], de nationalité belge.

Le 29 octobre 2014, la partie requérante s'est vu délivrer par l'ambassade un document attestant du caractère « *(a priori) incomplet* » de sa demande.

Par une télécopie adressée le 9 février 2015 au service des visas de regroupement familial à l'Office des étrangers, le conseil de la partie requérante a entendu compléter le dossier déposé à l'ambassade.

Le 23 février 2015, la partie défenderesse a rejeté la demande de visa susmentionnée par une décision qui a été entreprise devant le Conseil par un recours en suspension et en annulation, enrôlé sous le n° 171541.

1.2. Le 26 décembre 2016, la partie requérante a introduit une seconde demande de visa ayant le même objet.

Le 10 janvier 2017, la partie requérante s'est vu délivrer par l'ambassade un document attestant du caractère « *(a priori) complet* » de sa demande.

Le 16 mai 2017, la partie défenderesse a rejeté ladite demande par une décision libellée comme suit :

« Commentaire:
En date du 26/12/2016, une demande de visa 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 au nom de Madame [la requérante]*, née le […]/1985, ressortissante de Guinée, en vue de rejoindre en Belgique son époux, Monsieur [C.], né en 1976, de nationalité belge.*

Considérant qu'en vertu de l'article 30 du Code de droit international privé, un acte authentique étranger doit être légalisé pour être produit en Belgique en intégralité ou en extrait, en original ou en copie.
Considérant que tant la délivrance que la légalisation des actes de naissance et de mariage produits remontent à plus de six mois avant l'introduction de la demande de visa, l'Office des Etrangers ne peut garantir que les faits invoqués sur ces actes soient toujours d'application.

Considérant que Monsieur n'a pas prouvé qu'il dispose d'un logement décent qui lui permet de recevoir le ou les membres de sa famille qui demandent à le rejoindre et répondant aux conditions posées à un immeuble qui est donné en location à titre de résidence principale comme prévu à l'article 2 du Livre III, Titre VIII, Chapitre II, Section 2, du Code civil ; en effet, le contrat de bail produit n'est pas enregistré ;

Vu qu'au moins une des conditions de l'article précité n'est pas remplie, la demande de visa regroupement familial est rejetée.

Toutefois, les autres conditions n'ont pas été examinées. Cette décision est donc prise sans préjudice de la possibilité pour l'Office des Etrangers d'examiner ces autres conditions ou de procéder à toute enquête ou analyse jugée nécessaire lors de l'introduction éventuelle d'une nouvelle demande.
Pour le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration,
[prénom et nom de l'attaché]
Attaché

Motivation
• Le/la requérante ne peut se prévaloir des dispositions prévues à l'art. 40ter de la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers modifiée par la loi du 08/07/2011. Le ressortissant belge n'a pas prouvé qu'il dispose d'un logement décent qui lui permet de recevoir le ou les membres de sa famille qui demandent à le rejoindre et répondant aux conditions posées à un immeuble qui est donné en location à titre de résidence principale comme prévu à l'article 2 du Livre III, Titre VIII, Chapitre II, Section 2, du Code civil.

Vu qu'au moins une des conditions de l'article précité n'est pas remplie, la demande de visa est rejetée.
Toutefois, les autres conditions n'ont pas été examinées. Cette décision est donc prise sans préjudice de la possibilité pour l'Office des Etrangers d'examiner ces autres conditions ou de procéder à toute enquête ou analyse jugée nécessaire lors de l'introduction éventuelle d'une nouvelle demande ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

2. Exposé du moyen d'annulation.

La partie requérante prend un « premier » moyen, en réalité unique, libellé comme suit :

« **PREMIER MOYEN : violation de l'article 40 ter 42 et 62 de la loi du 15.12.1980. des articles 28 et 30 du CODIP, de l'article 8 et 14 de la CEDH des articles 10.11. 22 22 bis de la constitution, des articles 1, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur les actes administratifs, de l'obligation de motiver adéquatement sa décision en prenant l'ensemble des éléments du dossier en considération, du**

refus de collaboration avec la requérante et de coopération dans l'instruction du dossier concernant un droit subjectif au séjour tel que reconnu à l'article 40 ter de la loi du 15.12.1980. lu à la lumière de l'article 8 de la CEDH et 22 de la constitution, du principe de précaution, de légitime confiance et de bonne administration, du principe audi partem alteram;

Première Branche,

Comme motif de la décision, la partie adverse soutient que le contrat de bail n'est pas enregistré ; Or, le conseil de la requérante signale dans plusieurs courriers adressés à l'ambassade et à la partie adverse que le contrat de bail est enregistré et que ce contrat enregistré est joint à la demande.

Il s'agit du même contrat que celui déposé lors de la première demande de visa toujours en possession de la partie adverse vu l'introduction du recours contre le précédent refus de visa RF;

La partie adverse ne motive pas valablement sa décision en considérant que la preuve d'un logement décent n'est pas rapportée alors qu'elle est en possession de cette preuve ;

La partie adverse aurait dû à tout le moins contacté le conseil de la requérante si elle estimait que cette mention n'apparaissait pas clairement, comme celui-ci l'a demandé à trois reprises, d'abord dans la demande de visa, ensuite dans le courrier adressé à l'ambassade du 26.12.2016, enfin dans le courrier adressé à la partie adverse le 7/01/2017 et en rappel le 25.01.2017.

Cette obligation de collaboration à la charge de la preuve parait essentielle, vu la difficulté pour une personne d'introduire une demande de visa regroupement familial :

- Elle ne peut être assistée raisonnablement d'un avocat belge lors du dépôt de son dossier à l'ambassade vu l'éloignement géographique
- Le dossier peut s'égarer comme cela s'est avéré dans la présente cause
- Il n'y a pas d'inventaire précis des pièces reçues par l'ambassade

Ce refus de collaboration est d'autant plus inacceptable que la demande concerne la vie familiale d'un belge avec une personne étrangère. Si l'article 8 de la CEDH et 22 de la constitution permet à la partie adverse d'exercer un contrôle sur l'entrée du séjour d'un ressortissant d'état tiers, elle a, néanmoins, une obligation positive à faire respecter la loi et ne peut se contenter d'attendre les pièces de la requérante, sans vérifier avec elle, que le dossier est complet au moment de la demande à l'ambassade, ou à la commune si l'étranger réside en Belgique ;

Elle doit en outre, dans le même esprit de collaboration en vue de veiller au respect de la vie familiale de la requérante, demander les pièces qu'elle estime manquantes.

Ce principe est d'ailleurs respecté lors de l'introduction de la demande en Belgique où par le biais de l'annexe 19 ter la partie adverse indique les pièces à produire dans un délai de trois mois. Aucun raison objective ne justifie un traitement différent lorsque la demande de séjour est introduite à l'ambassade, et cette pratique discriminatoire est contraire aux articles 10 11 et 191 de la constitution ainsi que l'article 14 de la CEDH.

En conséquence, ce refus de collaboration avec le conseil de la requérante, qui a déjà rencontré des difficultés dans l'introduction de la demande de visa en raison de la perte du dossier par l'ambassade, doit être considérer comme une ingérence disproportionnée de la partie adverse dans la vie familiale de la requérante et son époux, qui n'est justifiée par aucune norme légale ou constitutionnelle ;

Au contraire, la partie adverse est un service public qui doit agir de manière raisonnable et prendre toute précaution pour prendre une décision respectueuse de la loi et de la constitution ;

En refusant tout dialogue avec le conseil de la partie requérante qui en formule expressément la demande et en refusant d'avoir égard aux pièces déjà déposées dans le cadre d'une précédente demande, la partie adverse n'a pas agi avec précaution et minutie et n'a pas respecté le droit d'entendre préalablement l'autre partie avant de décider ;

Enfin, l'absence de toute considération au regard de l'article 8 de la CEDH et de refus de collaboration pour veiller au respect de ce droit fondamental rend l'acte nul ;

L'acte attaqué doit être annulé ;

Deuxième Branche.

La partie adverse ne conteste ni la validité de l'acte de naissance ni celle de l'acte de mariage étranger et ne retient d'ailleurs pas cet élément comme motif de refus, mais estime que « *l'Office des Etrangers ne peut garantir que les faits invoqués sur ces actes soient toujours d'application*. »

Cette motivation qui est énoncée sans constituer un motif de refus doit être considérée comme un motif rendant la décision obscure et dénué la décision de motivation adéquate ;

En effet, cette motivation est prise au mépris des articles 28 et 30 du CODIP.

L'acte étranger fait foi s il répond aux conditions du CODIP. Or, la partie adverse n'invoque aucune disposition visée à l'article 28 pour justifier un refus de reconnaissance

Le seul grief que formule la partie adverse est le fait que les actes ont plus de six mois ;

Concernant la naissance de la requérante, le passeport atteste de ce que la situation est toujours la même au moment du visa ;

Concernant la réalité du mariage, celle-ci est établie, d'une part par la volonté des deux époux de vivre ensemble, et d'autre part par l'envoi d'argent.

La preuve de la réalité de l'union est donc étayé par les autres pièces du dossier, notamment la preuve d'envoi d'argent à son épouse en exécution de l'article 213 du code civil ;

En outre, la partie adverse outre qu'elle ajoute une condition aux articles 28 et 30 du CODIP, qui ne prévoit pas de durée de validité d'un acte, et qu'elle ne donne pas la base légale sur base de laquelle elle pourrait s'appuyer pour opposer ce refus, ne donne aucune condition de durée de validité d'acte ni sur le site, ni sur la demande de visa elle-même.

La partie adverse trompe dès lors la légitime confiance de l'usager en motivant le refus sur ce point ;

Enfin, cet acte de mariage a été accepté par l'ambassadeur de Belgique du Sénégal qui a donc pu vérifier la réalité de l'UNION ;

L'acte attaqué est dénué de fondement sur ce point, la partie adverse ne se base sur aucune base légale pour refuser de reconnaître l'acte étranger ;

Troisième branche,

La partie adverse aurait dû à tout le moins, contacter la partie requérante si elle souhaitait un acte plus récent sachant :

1. Que l'ambassade de Belgique qui a réceptionné le dossier l'a égaré une première fois
2. Que le conseil de la requérante a clairement demandé à la partie adverse de la contacter si une pièce devait manqué.

S'agissant d'un droit subjectif au séjour portant sur un droit fondamental celui de vivre en famille, la partie adverse doit collaborer activement à la mise en œuvre de ce droit ; la partie adverse doit en conséquence, si elle estime qu'une pièce qui remplit pourtant les conditions du CODIP ne répond pas à ces attentes, demander une actualisation de la pièce, sachant que l'acte a été légalisé il y a six mois et que le retard pris à recevoir cette pièce est imputable non à la requérante mais à l'Etat Belge ;

Ce refus de collaboration est d'autant plus inacceptable que la demande concerne la vie familiale d'un belge avec une personne étrangère. Si l'article 8 de la CEDH et 22 de la constitution permet à la partie adverse d'exercer un contrôle sur l'entrée du séjour d'un ressortissant d'état tiers, elle a néanmoins une obligation positive à faire respecter la loi et ne peut se contenter d'attendre les pièces de la requérante, sans vérifier avec elle, que le dossier est complet au moment de la demande à l'ambassade, ou à la commune si l'étranger réside en Belgique ;

Elle doit en outre, dans le même esprit de collaboration en vue de veiller au respect de la vie familiale de la requérante, demander les pièces qu'elle estime manquantes.

Ce principe est d'ailleurs respecté lors de l'introduction de la demande en Belgique où par le biais de l'annexe 19 ter la partie adverse indique les pièces à produire dans un délai de trois mois. Aucun raison objective ne justifie un traitement différent lorsque la demande de séjour est introduite à l'ambassade, et cette pratique discriminatoire est contraire aux articles 10 11 et 191 de la constitution ainsi que l'article 14 de la CEDH.

En conséquence, ce refus de collaboration avec le conseil de la requérante, qui a déjà rencontré des difficultés dans l'introduction de la demande de visa en raison de la perte du dossier par l'ambassade, doit être considérer comme une ingérence disproportionnée de la partie adverse dans la vie familiale de la requérante et son époux, qui n'est justifiée par aucune norme légale ou constitutionnelle ;

Au contraire, la partie adverse est un service public qui doit agir de manière raisonnable et prendre toute précaution pour prendre une décision respectueuse de la loi et de la constitution ;

En refusant tout dialogue avec le conseil de la partie requérante qui en formule expressément la demande, et, en refusant d'avoir égard aux pièces déjà déposées dans le cadre d'une précédente demande, la partie adverse n'a pas agi avec précaution et minutie et n'a pas respecté le droit d'entendre préalablement l'autre partie avant de décider ;

Enfin, l'absence de toute considération au regard de l'article 8 de la CEDH et de refus de collaboration pour veiller au respect de ce droit fondamental rend l'acte nul ;

L'acte attaqué doit être annulé ;

Quatrième Branche.
La partie adverse viole enfin l'obligation de tenir compte de l'intérêt supérieur des enfants et de la vie familiale du regroupant ;

En effet, s'agissant d'une famille belge, la partie adverse doit s'assurer que cette décision non seulement ne nuit pas à cette famille, mais en outre, a une obligation positive à garantir la vie familiale du regroupant et à veiller à l'intérêt supérieur des enfants mineurs qui séjournent en Belgique ;

Certes l'acte attaqué est adressé à la requérante (qui séjourne à l' étranger) mais cet acte a un effet direct sur la vie familiale et l'intérêt supérieur des enfants du regroupant, tous de nationalité belge, et la partie adverse doit avoir égard à cette vie familiale ;

L'absence de toute motivation sur la manière dont la partie adverse a tenu compte de l'intérêt supérieur de l'enfant dans sa décision justifie l'annulation de l'acte attaqué ».

3. Discussion.

3.1. Sur la première branche du moyen unique, le Conseil observe que la partie requérante invoque notamment avoir joint à la demande de visa ayant conduit à l'acte attaqué, la copie du contrat de bail enregistré de son époux.

Dans sa note d'observations, la partie défenderesse reconnaît qu'une copie du contrat de bail du conjoint de la partie requérante a bien été déposée à l'appui de la demande de visa ayant conduit à l'acte attaqué, à l'exception toutefois de sa dernière page, qui était seule susceptible de prouver son enregistrement, de sorte qu'en définitive, la partie requérante n'aurait pas, à son estime, déposé la preuve d'un contrat le bail enregistré.

Le Conseil observe que le document délivré à la partie requérante par l'ambassade de Belgique à Dakar le 10 janvier 2017 attestant du caractère « *(a priori) complet* » du dossier, selon les termes employés dans ledit document, contient une rubrique consacrée au listing des *« documents justificatifs déposés* », relatifs à différentes conditions légales, parmi lesquelles figure celle du « *logement suffisant (titre de propriété ou bail enregistré)* », selon les termes employés.

Le Conseil ne peut suivre la partie défenderesse lorsqu'elle prétend qu'il serait établi par le dossier administratif que la partie requérante n'aurait déposé qu'une partie du contrat de bail. En effet, la circonstance qu'un document manque au dossier administratif tel que produit devant le Conseil ne signifie pas nécessairement que ce document n'a pas été produit par la partie requérante, la preuve de sa communication à l'administration en temps utile pouvant en effet être apportée par ailleurs. La circonstance que ledit document ne figure pas ou plus au dossier administratif peut alors s'expliquer par d'autres circonstances qu'un défaut de production par le demandeur, telle que la perte du document par l'administration, ainsi qu'il est invoqué par la partie requérante en l'espèce.

En l'occurrence, le dossier administratif atteste en lui-même, par le document délivré le 10 janvier 2017, de la production, en temps utile, par la partie requérante d'un contrat de bail enregistré, la partie défenderesse ne démontrant pas que ce document contiendrait une erreur à cet égard.

La circonstance que la partie requérante a, par le biais de son conseil, produit une nouvelle fois le document litigieux par la suite, voire après l'adoption de l'acte attaqué, n'est pas de nature à modifier le fait qu'il a été, à tout le moins, produit une première fois en temps utile.

Il résulte de ce qui précède que le moyen unique est fondé en sa première branche, en ce qu'il est pris de la violation de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi que du principe général de bonne administration obligeant l'administration à prendre en considération l'ensemble des éléments pertinents de la cause, et dans les limites exposées ci-dessus.

3.2. Sur la deuxième branche du moyen, le Conseil observe qu'il résulte du libellé de l'acte attaqué que celui-ci est fondé sur le motif tenant à l'absence de preuve d'un logement décent, condition requise par l'article 40ter, de la loi du 15 décembre 1980, applicable en l'espèce.

Si une légalisation trop ancienne de certains documents produits à l'appui de la demande, à savoir l'acte de naissance et l'acte de mariage, est évoquée dans ledit acte, le Conseil observe toutefois qu'il n'apparaît pas clairement à l'examen de celui-ci qu'il ait été retenu comme un motif de l'acte attaqué, la partie défenderesse n'y ayant pas clairement exprimé sa conviction à ce sujet, étant relevé que cette indication se situe uniquement dans la rubrique intitulée « *commentaires* », mais non reprise dans celle consacré à la « *Motivation* » proprement dite de l'acte attaqué.

Dans ces circonstances, au vu du libellé de l'acte attaqué, le Conseil estime ne pouvoir considérer que le défaut de légalisation récente ait certainement été retenu par la partie défenderesse en tant que fondement de sa décision.

Les considérations tenues à cet égard dans la note d'observations ou à l'audience, qui se limitent à affirmer que l'acte attaqué repose sur plusieurs motifs, ne sont pas susceptibles d'amener le Conseil à une autre appréciation.

Il convient dès lors de considérer que les indications relatives à la légalisation d'actes déposés ne constituent dès lors pas un motif de la décision attaquée, en sorte que la partie requérante ne justifie pas d'un intérêt à contester ce commentaire contenu dans l'acte attaqué.

Par conséquent, il n'y a pas lieu d'examiner les deuxième et troisième branches du moyen en ce qu'elles portent sur une légalisation trop ancienne de documents.

A titre surabondant, à supposer même que la partie défenderesse ait entendu retenir le défaut de légalisation récente comme fondement de l'acte attaqué, le Conseil devrait à tout le moins constater, en raison de l'ambiguïté du libellé de l'acte, une violation de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, dès lors que l'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours ainsi qu'à la juridiction compétente d'exercer son contrôle à ce sujet.

3.3. La première branche du moyen unique suffisant à justifier l'annulation de l'acte attaqué, il n'y a pas lieu d'examiner les autres aspects du moyen dès lors qu'à les supposer fondés, ils ne pourraient conduire à une annulation aux effets plus étendus.

4. Débats succincts.

4.1. Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation doit 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. La décision attaquée étant annulée par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

5. Dépens

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

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

Article 1er

La décision de refus de visa de regroupement familial, prise le 16 mai 2017, est annulée.

Article 2

Il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

Article 3

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

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

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

Le greffier,	Le président,
A. IGREK	M. GERGEAY