

## Arrêt

n° 196 580 du 14 décembre 2017  
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître D. ANDRIEN  
Mont Saint-Martin 22  
4000 LIEGE

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 III<sup>ème</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 18 septembre 2015, par X, qui déclare être de nationalité togolaise, tendant à l'annulation de la décision de refus de visa, prise le 23 juillet 2015.

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 du 15 décembre 1980).

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 19 janvier 2017 convoquant les parties à l'audience du 15 février 2017.

Vu larrêt du Conseil d'Etat n° 236.800 du 15 décembre 2016 cassant larrêt n° 164 345 du 18 mars 2016 rendu par le Conseil de céans.

Entendu, en son rapport, J.-C. WERENNE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me Z. ISTAZ-SLANGEN *loco* Me D. ANDRIEN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me C. COUSSEMENT *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**

En date du 4 septembre 2014, la requérante a introduit une demande de visa auprès de l'Ambassade de Belgique à Cotonou (Bénin) afin de rejoindre sur le territoire du Royaume, d'une part, son époux, à qui le statut de protection subsidiaire a été reconnu le 30 octobre 2012, et, d'autre part, leurs quatre enfants, arrivés sur le territoire le 6 décembre 2013 après avoir obtenu un visa en vue d'un regroupement familial avec leur père. Le 23 juillet 2015, la partie défenderesse a pris à l'encontre de la requérante une décision de refus de visa, lui notifiée à une date indéterminée.

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

« Dans le cas d'espèce, les motifs humanitaires ne sont pas suffisants ou pas suffisamment étayés pour obtenir une autorisation de séjour provisoire sur base humanitaire.

Considérant que Monsieur [N.] n'est pas en mesure de prendre en charge la personne qu'il désire accueillir. En effet, il ne prouve pas qu'il dispose de moyens de subsistances (sic) stables, réguliers et suffisants pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des membres de sa famille afin que ces derniers ne deviennent pas une charge pour les pouvoirs publics.

Concernant les mauvais traitements que Monsieur [N.] a peur que la requérante subisse de la part de son oncle. Il est à noter que ce conflit relève de la sphère privée (conflit familial) contre lequel la requérante peut porter plainte auprès des autorités judiciaires de son pays d'origine. À cet égard, elle ne démontre nullement que celui-ci est au-dessus des lois et qu'il peut tout se permettre au Togo sans toutefois être sanctionné par les autorités judiciaires.

A ce propos, nous constatons que Mme [K. K.] a obtenu un passeport délivré en 2014 par ses autorités nationales soit bien après les problèmes de Monsieur [N.], que ses enfants ont pu venir en Belgique sans entrave et elle-même effectue les démarches sans problème particulier afin de rejoindre Monsieur [N.] en Belgique. Cela démontre une certaine liberté de mouvement et que ces agissements se limitent au fait d'une seule personne.

Considérant qu'une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois pour des motifs humanitaires ne peut se substituer ipso facto à une demande de regroupement familial conformément à la réglementation en la matière. En effet, le contraire reviendrait à vider celle-ci de son sens et serait considéré comme un détournement de procédure ;

Considérant que "Le droit au respect de la vie privée et familiale consacré par l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme peut être expressément circonscrit par les Etats contractants dans les limites fixées par l'alinéa 2 dudit article. La loi du 15 décembre 1980 étant une loi de police qui correspond aux prévisions de cet alinéa, il s'ensuit que son application n'emporte pas en soi une violation de l'article 8 de la Convention précitée. Le principe étant que les Etats, ayant signé et approuvé cette Convention, conservent le droit de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des étrangers, et que ces Etats sont ainsi habilités à fixer des conditions à cet effet" (CCE, arrêt n° 28.275 du 29.05.2009) ;

Au regard de ce qui précède, la demande de visa de l'intéressée est rejetée ».

Le recours en suspension de cette décision, introduit par la partie requérante selon la procédure d'extrême urgence, a été rejeté par le Conseil de céans, par un arrêt n° 152 318 du 11 septembre 2015.

## 2. Exposé du moyen d'annulation

La requérante prend un moyen unique de « l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950, approuvée par la loi du 13 mai 1955 (CEDH), des articles 22 et 22bis de la Constitution, des articles 9, 12bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980 [...], ainsi que du principe de l'unité familiale et de l'intérêt supérieur de l'enfant ».

Après avoir reproduit le contenu des articles 22bis de la Constitution et 12bis, § 7, de la loi du 15 décembre 1980, ainsi qu'un extrait de « La Recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe n° R(99)23 sur le regroupement familial pour les réfugiés et les autres personnes ayant besoin de la protection internationale », la requérante se réfère à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme concernant l'article 8 de la CEDH et estime que « la décision ne révèle pas d'esprit positif ; au contraire, elle est particulièrement inhumaine, vu le contexte et alors même que les auditions au CGRA confirment la réalité de [sa] vie familiale (...) avec son compagnon depuis 1995 et avec ses 4 enfants jusqu'à leur départ pour rejoindre leur père ». Elle argue que « La décision ne tient pas compte, ni dans son principe, ni de façon proportionnelle, de l'intérêt supérieur [de ses] enfants (...), ni du principe de l'unité familiale », et poursuit en rappelant qu'elle et son époux « forment un couple depuis 1995, qui a été consacré religieusement, et sont tous deux les parents de leurs 4 enfants. Il s'agit donc d'une cellule familiale unie, où les deux partenaires peuvent prouver une relation depuis presque 20 ans, laquelle ne fut interrompue que par la fuite de [son époux] en raison des mauvais traitements qu'il a

subis et qui ont eu des impacts sur les membres de sa famille. Les enfants n'étaient pas en sécurité au Togo, en raison du conflit et persécutions subies par leur oncle. Pour tenter de les protéger, Madame et Monsieur avaient confié les trois aînés à des connaissances au pays dans des familles différentes. Seule [V.] est restée avec sa maman en raison de son jeune âge. Elle a ainsi vécu cachée avec sa maman pendant deux ans, voyageant entre le Bénin et le Togo, tentant de fuir les menaces de l'oncle ; la partie adverse est mal venue de remettre en cause ses menaces, alors qu'elles étaient clairement invoquées par Monsieur [N.] et furent admises par le CGRA ; la requérante aurait pu difficilement demander et obtenir protection de ses autorités, alors que les persécutions émanent précisément d'un membre de celles-ci ; de nombreux rapports internationaux font état des abus commis par les forces de l'ordre togolaises et de l'impunité généralisée dont elles bénéficient ; la justice est corrompue et les magistrats sont victimes de pressions ; porter plainte contre un membre du régime est 'mission impossible' (arrêts 102.878 du 14 mai 2013 et 86.770 du 3 septembre 2012) ». Elle cite à cet égard « le rapport du Département d'Etat américain 2014 ».

Elle ajoute que « Depuis son arrivée en Belgique, le plus jeune enfant du couple vit mal la séparation d'avec sa mère, ainsi que le relève Cap Migrants (courrier du 30 juillet 2014) : 'Le 25/04/2014, Monsieur [N.] sollicite à nouveau notre service social pour une toute autre demande. Il nous informe de l'arrivée de ses 4 enfants en décembre 2013 et nous parle de ses inquiétudes, particulièrement pour leur plus jeune fille, [V.]. Nous identifions rapidement ensemble que la séparation entre [V.] et sa maman est très douloureuse et lourdes de conséquences. La petite pleure chaque nuit, l'école a alerté Monsieur car elle s'endormait en classe,...' Le 25 novembre 2014, CAP Migrants écrivait encore à la partie adverse en faisant état des difficultés éprouvées par les enfants de vivre sans leur mère (pièce 3 [jointe à la requête]) : '[V.], elle, éprouve davantage de souffrance au quotidien et ne parvient pas à accepter et comprendre l'absence de sa maman... En annexe, vous trouverez l'attestation du directeur de son école qui relève...la tristesse au quotidien vécue par [V.] et ses frères et soeurs et soutient une réunification avec la maman...' ». Dans son mail du 2 décembre 2014, le CBAR se permet également d'insister sur le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant qui doit vous guider dans l'examen de cette demande. Voir à cet égard le courrier de Cap Migrants qui relate les problèmes des enfants et surtout de la plus jeune fille de vivre séparée de sa maman'. Le fait que la partie adverse ne rencontre même pas ces courriers suffit à affecter la légalité de sa décision (violation des articles 9, 62 et 12bis §2 alinéa 3 – 'La décision est prise en tenant compte de l'ensemble des éléments du dossier' et 12bis §7). Elle méconnaît également l'intérêt supérieur des enfants de la requérante, lesquels sont bien concernés par la décision entreprise puisqu'elle a pour effet de les tenir éloignés de leur mère. Priver quatre jeunes enfants de la présence de leur mère est tout à fait inopportun et disproportionné. Un juste équilibre n'a pas été assuré entre les intérêts en jeu (Cons. État, 30 oct. 2002, Rev. dr. étr., 2002, p.630 ; CCE, arrêts n° 26.801 du 24 avril 2009, n°82.366 du 31 mai 2012 ,n°83.257 du 19 juin 2012, Diallo - n°92.552 du 30.11.2012, Ozfirat - n° 88.057 du 24 septembre 2012, Barrios -n° 98.175 du 28 février 2013, Asibey - 99.742 du 26 mars 2013, Maman). En conséquence, la décision est constitutive d'erreur manifeste et n'est pas légalement motivée au regard de l'article 8 CEDH, 22 et 22bis de la Constitution, des articles 9,12bis et 62 de la loi sur les étrangers ».

### 3. Discussion

3.1. Le Conseil observe que l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980, qui sert de fondement à l'acte querellé, dispose comme suit :

« Pour pouvoir séjourner dans le Royaume au-delà du terme fixé à l'article 6, l'étranger qui ne se trouve pas dans un des cas prévus à l'article 10 doit y être autorisé par le ministre ou son délégué.

Sauf dérogations prévues par un traité international, par une loi ou par un arrêté royal, cette autorisation doit être demandée par l'étranger auprès du poste diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger ».

Dans le cadre de cette disposition, le Ministre ou son délégué dispose d'un pouvoir discrétionnaire général pour accorder ladite autorisation de séjour de plus de trois mois.

Si le Ministre ou son délégué dispose d'un tel pouvoir d'appréciation auquel le Conseil ne peut se substituer, il n'en est pas moins tenu de motiver sa décision et de la justifier en tenant compte de tous les éléments propres au cas qui lui est soumis. Cette obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'expliquer les motifs de ses

motifs. Il suffit, par conséquent, que la décision fasse 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 et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

3.2. En l'espèce, le Conseil observe qu'à l'appui de sa demande de visa humanitaire, la requérante a invoqué, d'une part, sa situation familiale puisqu'elle est restée seule au Bénin tandis que son époux et leurs quatre enfants ont pu fuir vers la Belgique. Elle a expliqué la souffrance émanant de cette séparation tant pour elle que pour ses enfants, spécialement pour sa fille cadette, née en 2010.

A cet égard, elle a notamment expliqué, par la voie de l'assistante sociale de son époux, dans un courrier du 30 juillet 2014, adressé à la partie défenderesse, que

« la séparation entre [V.] et sa maman est très douloureuse et lourdes (sic) de conséquences. La petite pleure chaque nuit, l'école a alerté Monsieur car elle s'endormait en classe... ».

Dans la décision attaquée, la partie défenderesse ne répond nullement à ce motif de la demande de visa humanitaire et ne l'évoque même pas. La simple référence au second alinéa de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (ci-après : CEDH) et au fait que l'application de la loi du 15 décembre 1980 n'emporte pas en soi une violation de cette disposition ne pourrait, à cet égard, suffire à constituer une réponse adéquatement motivée à cet argument. Le Conseil rappelle en effet que si l'article 9 de la loi précitée confère à la partie défenderesse un large pouvoir d'appréciation, il ne la dispense pas d'expliquer les raisons l'ayant menée à prendre la décision attaquée et de répondre aux éléments invoqués dans la demande.

Le Conseil constate que dans sa note d'observations, la partie défenderesse est restée muette sur cet argument de la requête.

3.3. Par ailleurs, la requérante a invoqué, comme motif humanitaire, être également victime des menaces, violences et persécutions commises par l'oncle de son époux et qui ont amené ce dernier à fuir le Bénin jusqu'en Belgique, où le statut de protection subsidiaire lui a été reconnu.

Dans sa demande de visa, la partie requérante a repris les extraits suivants de l'audition de l'époux de la requérante par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides :

« [...] Il m'a dit que la situation est grave, que les soldats ont brutalisé ma femme à la maison (...) » (p 11 de l'audition au CGRA)  
« Ils ont menacé ma femme de tout faire pour me trouver et me remettre la convocation sinon ils vont l'arrêter la prochaine fois qu'ils viendront. C'est ce qui a poussé ma femme à quitté la maison le 13/12/2010 (...) » ( p 20 de l'audition au CGRA)  
« Mon oncle maintenant qu'il ne m'a pas eu essaie de déverser ma rage sur ma famille, ma fille a reçu des coups de mon oncle la dernière fois le 17/09/2012. J'ai appris qu'il est venu et m'a insulté. Ma fille a rétorqué et il a dit que si ton père m'embête, toi non plus tu ne vas pas t'y mettre sinon je vous fais disparaître tous » (p 21 de l'audition au CGRA).

Sur ce point, la partie défenderesse a indiqué :

« Concernant les mauvais traitements que Monsieur [N.] a peur que la requérante subisse de la part de son oncle. Il est à noter que ce conflit relève de la sphère privée (conflit familial) contre lequel la requérante peut porter plainte auprès des autorités judiciaires de son pays d'origine. À cet égard, elle ne démontre nullement que celui-ci est au-dessus des lois et qu'il peut tout se permettre au Togo sans toutefois être sanctionné par les autorités judiciaires.  
A ce propos, nous constatons que Mme [K. K.] a obtenu un passeport délivré en 2014 par ses autorités nationales soit bien après les problèmes de Monsieur [N.], que ses enfants ont pu venir en Belgique sans entrave et elle-même effectue les démarches sans problème particulier afin de rejoindre Monsieur [N.] en Belgique. Cela démontre une certaine liberté de mouvement et que ces agissements se limitent au fait d'une seule personne. »

Le Conseil ne peut considérer que cette motivation constitue une réponse suffisante et adéquate aux craintes de la requérante, au regard des éléments de la procédure d'asile de son époux. Le Conseil constate que ce dernier s'est vu reconnaître le statut de protection subsidiaire sur la base du même

conflit familial invoqué par la requérante. Or, cette dernière, tout comme son époux, n'a nullement indiqué être persécutée par les autorités togolaises mais par l'oncle de son époux qui bénéficierait d'une certaine influence et impunité. Dès lors, le fait qu'elle dispose d'une liberté de mouvement, qu'elle ait pu obtenir un passeport ou qu'elle ait pu introduire une demande de visa auprès des autorités diplomatiques belges ne permet nullement de considérer qu'elle ne serait pas menacée, tout comme l'était son époux.

Le motif selon lequel elle ne démontrerait pas ne pas pouvoir bénéficier de la protection des autorités togolaises est par ailleurs contredit par la décision du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, s'agissant de son époux, selon laquelle

« il existe des raisons de vous accorder la protection subsidiaire [...]. En effet, il y a de sérieux motifs de croire que si vous étiez renvoyé dans votre pays d'origine, vous encourriez un risque réel de subir des atteintes graves, telles que la torture ou des traitements ou sanctions inhumains ou dégradants. En effet, les déclarations circonstanciées que vous avez fournies au sujet de votre oncle, ainsi que votre détention à la gendarmerie de [N.] pendant près de deux semaines ont convaincu le Commissariat général. Dans la mesure où ces faits de détention et de mauvais traitements ne sont pas remis en cause, le risque que vous soyez à nouveau arrêté, détenu arbitrairement et torturé dans votre pays d'origine est réel et concret. »

En effet, la partie défenderesse n'expose pas la raison pour laquelle le fait qu'il ait été considéré que l'époux de la requérante ne pouvait bénéficier de la protection des autorités togolaises ne suffisait pas à démontrer que la requérante ne le pouvait pas non plus alors qu'il s'agit de menaces dans le cadre du même conflit familial et émanant de la même personne.

Il ressort des considérations qui précèdent que la décision attaquée n'est pas suffisamment ni adéquatement motivée.

L'argumentaire développé par la partie défenderesse dans sa note d'observations à cet égard ne saurait remettre en cause le constat posé dès lors qu'il consiste, tantôt en une reproduction des motifs de la décision attaquée, tantôt en une motivation *a posteriori* de celle-ci.

3.4. Il ressort de ce qui précède que le moyen pris de la violation de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 est fondé et suffit à l'annulation de la décision attaquée. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres aspects du moyen pris en termes de requête qui, à les supposer fondés, ne seraient pas de nature à conduire à une annulation aux effets plus étendus.

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

##### **Article unique**

La décision de refus de visa, prise le 23 juillet 2015, est annulée.

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

M. J.-C. WERENNE, président f.f., juge au contentieux des étrangers,  
M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

J.-C. WERENNE