

# CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS

## ARRET

n° 19.899 du 4 décembre 2008  
dans l'affaire x / III

En cause : 1. x  
2. x

Domicile élu : x

contre :

L'Etat belge, représenté par le Ministre de l'Intérieur, et désormais par la  
Ministre de la Politique de migration et d'asile

---

### LE PRESIDENT F.F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 28 février 2008 par x et x, qui déclarent être de nationalité congolaise et qui demandent la suspension ainsi qu'à l'annulation « conformément à l'article 39/82 de la loi du 15/12/1980 la décision refusant le visa D notifié le 22 février 2008 ».

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.

Vu la note d'observation.

Vu l'ordonnance du 27 octobre 2008 convoquant les parties à comparaître le 28 novembre 2008.

Entendu, en son rapport, M. C. COPPENS, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me T. SOETAERT, avocat, qui compare la partie requérante, et C. VAILLANT loco Me E. DERRIKS, , qui compare pour la partie défenderesse.

### APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

#### 1. Rétroactes.

1.1. La première requérante s'est vue reconnaître la qualité de réfugié, en 2002, après une arrivée sur le territoire du Royaume en 2001.

Le 15 décembre 2005, elle a obtenu la nationalité belge.

2. En date du 30 avril 2007, elle a sollicité un visa regroupement familial au bénéfice de la seconde requérante, en l'occurrence, sa mère, Madame TSHIDUANDA Marie.

Au moment de sa demande, elle a produit la copie de son contrat de travail belge, son acte de naissance, le jugement supplétif, le certificat de non appel, l'attestation de sans emploi et d'indigence de la seconde requérante ainsi que des preuves de transfert d'argent par « Moneytrans ».

3. La partie défenderesse a invité, en septembre 2007, la première requérante à déposer certains éléments de son dossier en original, à savoir un certificat d'indigence délivré par la Commune de Kinshasa, une attestation de dépendance financière provenant de cette même commune, et un acte de divorce ou de veuvage de la seconde requérante, ce dont celle-ci s'est acquittée auprès de l'Office des Etrangers et auprès de la représentation diplomatique belge à Kinshasa.
4. A une date indéterminée, la partie défenderesse a pris une décision de refus de visa de regroupement familial, laquelle a été notifiée le 22 février 2008.

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

« (...)

*La requérante, âgée de 50 ans, ne peut se prévaloir des dispositions concernant le « regroupement familial » prévues à l'art. 40 de la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers; elle n'apporte pas assez de preuves qu'elle est à charge de sa fille en Belgique.*

*La requérante ne produit pas d'attestation conforme concernant les revenus: en effet il ressort des commentaires de l'ambassade que le document produit est un document de complaisance établi sur simple demande sans qu'aucun contrôle ni enquête ne soit effectué pour vérifier la véracité des déclarations de la personne. Les services sociaux des communes ne disposent pas de dossiers permettant de définir l'état de fortune de ses administrés. En l'espèce, il ressort des éléments, détenus à l'ambassade, qu'aucune enquête sociale n'a été effectuée concernant l'intéressée, contrairement à ce que mentionne l'attestation.*

*En plus, la personne à rejoindre en Belgique n'a pas les moyens suffisants pour prendre en charge 1 personne majeure supplémentaire dans son ménage.  
Le dossier ne contient pas non plus l'acte de décès/l'acte de divorce du mari de la requérante (aussi demandé en date du 03/09/2007).*

*Dès lors, le visa est rejeté. (...) ».*

## **2. Intérêt à agir de la première requérante dans le recours introduit par la deuxième requérante**

**2.1.** Le Conseil constate que la requête est introduite au nom de x et de x.

**2.2.** Le Conseil entend rappeler d'emblée qu'aux termes de l'article 39/56, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, les recours peuvent être portés devant le Conseil « par l'étranger qui justifie d'une lésion ou d'un intérêt ».

Cette disposition a été introduite par la loi du 15 septembre 2006 réformant le Conseil d'Etat et créant un Conseil du Contentieux des Etrangers, par analogie avec l'article 19, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Il peut dès lors être utilement fait référence à

la jurisprudence de la Haute Juridiction pour l'interprétation des concepts auxquels cette disposition renvoie (voir en ce sens: Projet de loi réformant le Conseil d'Etat et créant

un Conseil du Contentieux des Étrangers, Exposé des motifs, Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n°2479/01, p.118.), tout autant qu'à la doctrine de droit administratif y relative.

Le Conseil rappelle que pour être recevable à introduire un recours en annulation, le requérant doit justifier d'un intérêt à agir, lequel doit être personnel, direct, certain, actuel et légitime (C.C.E., 9 janv. 2008, n°14.771).

Ces conditions n'étant pas remplies en l'espèce pour la première requérante (x) qui est de nationalité belge et qui n'a pas d'intérêt au recours, au sens précité. En effet, ce recours conteste le bien fondé de la décision administrative concernant sa mère. La requête doit être déclarée irrecevable en tant qu'elle a été introduite par la première requérante.

## **2.2. Recevabilité de la note d'observation**

**2.2.1.** En vertu de l'article 39/72, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup> qu'il faut lire en combinaison avec l'article 39/81, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980, la partie défenderesse transmet au greffier, dans les huit jours de la notification du recours, le dossier administratif, accompagné, le cas échéant, d'une note d'observation.

Sur la base de l'article 39/59, § 1<sup>er</sup>, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, la note d'observation déposée, est écartée d'office des débats, lorsqu'elle n'est pas introduite dans le délai fixé dans l'article 39/72.

**2.2.2.** En l'espèce, le recours a été notifié à la partie défenderesse par courrier du 15 mai 2008, transmis par porteur contre accusé de réception, et celle-ci a déposé le dossier administratif en date du 19 mai 2008.

La note d'observation a été transmise, au Conseil du Contentieux des Etrangers, par courrier recommandé, le 25 novembre 2008, soit après l'expiration du délai légal précité, en sorte qu'elle doit être écartée d'office des débats.

## **3. Exposé des moyens d'annulation.**

**3.1.** D'une lecture bienveillante de la requête, il ressort que la partie requérante prend un premier moyen « de la violation l'article 8 de la CESDH ».

Elle fait en substance grief à la partie défenderesse d'avoir ignoré la qualité de réfugié de la première requérante. S'appuyant sur la Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial et sur la décision n° 04-0060/F1878, du 26 mai 2005, de la CPRR, elle soutient que l'article 8 de la CEDH a été « bafoué », « la décision est manifestement illégale », et que l'« obligation de motivation spécifique » n'a pas été rencontrée en l'espèce.

**3.2.** La partie requérante prend un second moyen pris de la violation « des articles 40 et suivants la loi du 15 décembre 1980, des articles 2, 3 et 24 de la directive 2004/38/CE du parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, de l'article 1 de la directive 90/364/CEE du Conseil du 28 juin 1990, de l'interdiction de discrimination, du principe d'égalité, du principe de proportionnalité, des articles 8 et 14 de la CEDH, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ».

Elle soutient que la partie défenderesse a écarté les documents qu'elle avait pourtant sollicités de la première requérante sans avoir eu recours à la « procédure adéquate »,

faisant référence à l'inscription de faux, et ne pouvait pas « se fonder sur des pures allégations d'une représentation diplomatique totalement coupée notamment de toutes réalités sociales et juridiques ».

Elle soutient également que la partie défenderesse exige des conditions supplémentaires à l'article 40 § 6 de la loi, ce qui relève d'un détournement de pouvoir, la condition de la « dépendance financière » ayant été satisfaite dans le chef de la seconde requérante.

**3.4.** La partie requérante prend un troisième moyen « de la non-conformité de notre législation que cela soit aux normes européennes ou encore au principe général de droit à l'accès à un procès équitable ».

Elle estime qu' « il existe indubitablement une incompatibilité entre l'article 39/2 de la loi du 15 décembre 1980 et notamment l'article 31. 3 de la directive alors que de manière certaine la Cour a effectivement tranchée cette question dans son arrêt du 25 juillet 2002- Affaire C-459/99 » et suggère, au Conseil, de saisir, à ce propos, la Cour de Justice des Communautés Européennes d'une question préjudicielle outre celle figurant au dispositif de la requête relative à la question de savoir si « la législation belge est-elle conforme à

la directive 2004/38/CE et spécialement en ce qui concerne les garanties procédurales et les droits de la défense, actuellement consacrés par les articles 28 et 31 de la directive 2004/38/CE ».

#### **4. Discussion.**

**4.1.** Sur les moyens pris de la violation des articles 8 et 14 de la CEDH, 40 et suivants de la loi du 15 décembre 1980, 2, 3 et 24 de la Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leur famille de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, de l'article 1 de la Directive 90/364/CEE du Conseil du 28 juin 1990, ainsi que de celle de la violation des principes de discrimination, d'égalité, de proportionnalité, le Conseil rappelle que dans

le contentieux de l'annulation, il est amené à statuer sur la légalité d'un acte administratif. L'exposé des moyens est dès lors un élément essentiel de la requête puisqu'il permet à

la partie défenderesse de se défendre des griefs formulés à l'égard de l'acte et au Conseil du Contentieux des étrangers d'examiner le bien-fondé de ces griefs.

Ainsi, la requête doit notamment contenir un exposé des moyens, c'est-à-dire une description suffisamment claire de la règle de droit qui a été transgressée et de la manière dont cette règle l'a été. Il n'appartient pas, au Conseil, de déduire des considérations de droit énoncées par le requérant quelle disposition légale celui-ci estime avoir été violée ni de quelle manière. La manière dont une disposition légale a été violée ne consiste pas, comme en l'espèce, en un rappel de considérant d'une directive ou de termes de décisions sans démonstration d'un lien avec la situation particulière de la requérante.

De plus, l'article 8 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, 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 absolu. 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. Le Conseil rappelle également que 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 : Cour.Eur.D.H., arrêts *Abdulaziz*,

*Kabales et Balkandali* du 28 mai 1985, et *Cruz Varas et autres* du 20 mars 1991 ; C.E., 24 mars 2000, n° 86.204).

**4.2.** Quant au moyen pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, le Conseil souligne que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité en vertu de diverses dispositions légales n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par le requérant mais n'implique que l'obligation d'informer le requérant des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, sous réserve toutefois que la motivation réponde, fut-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels de l'intéressé (C.E., 29 nov.2001, n°101.283 ; C.E., 13 juil. 2001, n°97.866) .

En outre, le Conseil rappelle, d'une part, que pour satisfaire à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs, une décision doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle et que, d'autre part, il ne lui appartient pas de substituer sa propre appréciation des faits à celle de l'autorité compétente dès le moment où il ressort du dossier que cette autorité

a procédé à une appréciation largement admissible, pertinente et non déraisonnable des faits qui lui sont soumis (C.C.E., 28 fév. 2008, n° 8145).

En l'espèce, l'acte attaqué est adéquatement motivé au regard de l'article 40 de la loi du 15 décembre 1980, dès lors que figure clairement dans l'acte attaqué le motif pour lequel la partie défenderesse a refusé de délivrer un visa de regroupement familial à la seconde requérante. En effet, la décision fait grief à celle-ci de ne pas avoir apporté assez de preuves qu'elle est à charge de sa fille en Belgique et qu'elle ne produit pas d'attestation conforme concernant les revenus. Des commentaires de l'Ambassade sur le document produit par la seconde requérante, la partie défenderesse a pu, sans manquer à son obligation de motivation ou violer les autres dispositions visées au moyen, conclure que celui-ci était un document de complaisance. La partie défenderesse a aussi fait état de l'insuffisance des moyens de la personne à rejoindre pour prendre en charge une personne majeure supplémentaire, point sur lequel la requête n'apporte aucun élément de réponse.

Le Conseil estime, dès lors, que l'acte satisfait, de manière générale, aux exigences de motivation formelle car requérir davantage de précisions reviendrait à obliger l'autorité administrative à fournir les motifs des motifs de sa décision, ce qui excède son obligation de motivation, et ne procède par ailleurs ni d'un détournement de pouvoir ni d'une erreur manifeste d'appréciation.

**4.3.** Le moyen pris n'est pas fondé.

**4.4.** La partie requérante sollicite de saisir la Cour de Justice des Communautés Européennes de deux questions préjudicielles tel qu'indiqué au point 3.4.

La Cour constitutionnelle s'est prononcée sur cette question dans son arrêt n° 81/2008 du 27 mai 2008. la Cour a considéré que « il ne ressort pas des dispositions de la directive 2004/38/CE citée dans le moyen que celles-ci prévoient davantage de garanties juridictionnelles que celles prévues par le paragraphe 2 de l'article 39/2 ».

Il en résulte que le Conseil estime que la demande tendant à ce que soit posée une question préjudicielle à la Cour de Justice des Communautés européennes est dépourvue de pertinence en ce qui concerne la solution à apporter au présent litige.

5. Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation ne peut pas 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.

6. La requête en annulation étant rejetée par le présent arrêt, il n'ya plus lieu de statuer sur la demande en 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 de la IIIe chambre, le quatre décembre deux mille huit par:

M. C. COPPENS, juge au contentieux des étrangers,

Mme M. KOMBADJIAN greffier assumé.

Le Greffier,

Le Président,

M. KOMBADJIAN

C. COPPENS