

Arrêt

n° 326 928 du 20 mai 2025
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître J.-C. KABAMBA MUKANZ
Rue des Alcyons 95
1082 BRUXELLES

contre :

l'Etat belge, représenté par la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration et désormais par la
Ministre de l'Asile et de la Migration

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA VIIIÈME CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 6 novembre 2024, en leur nom personnel et au nom de leur enfant mineur, par X et X, qui déclarent être de nationalité sud-africaine, tendant à la suspension et l'annulation de la décision de refus de visa, prise le 14 octobre 2024.

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.

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 13 novembre 2024 avec la référence X.

Vu le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 12 mars 2025 prise en application de l'article 39/73 de la loi précitée.

Vu la demande d'être entendu du 24 mars 2025.

Vu l'ordonnance du 7 avril 2025 convoquant les parties à l'audience du 30 avril 2025.

Entendu, en son rapport, N. CHAUDHRY, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me J.-C. KABAMBA MUKANZ, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS *loco* Me C. PIRONT, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. L'acte attaqué consiste en une décision de refus de visa, prise par la partie défenderesse à l'égard de la partie requérante sur base de l'article 10, §1^{er}, al. 1, 4° 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).

2. En termes de requête introductive d'instance, la partie requérante prend un moyen unique tiré de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs (ci-après : la loi du 29 juillet 1991), de l'article 24.2 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après : la Charte), de l'article 5 alinéa 5 de la directive 2003/86/CE du Conseil, du 22 septembre 2003, relative au droit au regroupement familial (ci-après: la directive 2003/86/CE), de l'article 32 du Règlement (CE) n°810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (ci-après : le Règlement n°810/2009), de l'article 26/3 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : l'arrêté royal du 8 octobre 1981), ainsi que de l'article 4, §1^{er}, de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement.

La partie requérante développe, entre autres, une troisième branche dans laquelle elle reproduit le prescrit de l'article 26/3 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, et de l'article 4, §1^{er} de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du logement et fait valoir que « il ressort d'une lecture combinée de ces dispositions que, pour qu'un logement situé dans la Région bruxelloise soit considéré comme suffisant au sens de l'article 10, §2, de la loi du 15 décembre 1980, il doit répondre aux exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'habitabilité, qui sont définies, notamment, à l'article 4, §1^{er}, de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement ». Elle soutient, dès lors, que « la partie défenderesse a fondé sa décision sur une disposition abrogée pour la région Bruxelloise (en l'occurrence l'article 2 de la loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer) concernant la région dans laquelle se situe le bien loué dans le cas d'espèce : ([...]), la partie défenderesse a manqué à son obligation de motivation en droit dès lors que l'indication d'une base légale erronée n'a pas permis au requérant de prendre connaissance de la disposition légale fondant la décision entreprise » et que « le bien loué se situant en région bruxelloise, c'est l'article 4 §1^{er} de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant Code Bruxellois du logement qui s'applique dans le cas d'espèce, que cet article ne prête à aucune équivoque et ne prévoit pas au nombre d'exigence d'habitabilité , de sécurité et de salubrité , que le bailleur puisse fixer dans un contrat de bail la capacité du logement, pour l'application des articles 10 et 10 bis de la loi du 15 décembre 1980 et de l'article 26/3 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 ».

Elle en conclut que la motivation de l'acte attaqué manque en droit en ce qu'elle est fondée sur l'article 2 de la loi du 20 février 1991, texte abrogé et donc inapplicable pour les baux d'habitation situés en région bruxelloise comme c'est le cas en espèce.

3.1. Sur le moyen unique, ainsi circonscrit, le Conseil rappelle que l'article 10bis, §2, de la loi du 15 décembre 1980 dispose que :

« § 2. Lorsque les membres de la famille visés à l'article 10, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 4° à 6°, d'un étranger autorisé à séjourner en Belgique pour une durée limitée, fixée par la présente loi ou en raison de circonstances particulières propres à l'intéressé ou en rapport avec la nature ou la durée de ses activités en Belgique, introduisent une demande d'autorisation de plus de trois mois, cette autorisation doit être accordée s'ils apportent la preuve :

[...]

2° que l'étranger rejoint dispose d'un logement suffisant pour recevoir le ou les membres de sa famille qui demandent à le rejoindre et qui satisfasse aux conditions applicables à un bien immeuble donné en location à titre de résidence principale, visées à l'article 2 du livre III, titre VIII, chapitre II, section 2, du Code civil.

Le Roi détermine par arrêté délibéré en Conseil des ministres, de quelle manière l'étranger apporte la preuve que le bien immeuble satisfait aux conditions prévues;

[...] ».

S'agissant de la condition relative au logement suffisant, l'article 26/3 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 porte que : « *Constitue un logement suffisant au sens des articles 10 et 10bis de la loi, le logement qui répond, pour l'étranger et pour les membres de sa famille qui demandent à le rejoindre, aux exigences élémentaires de sécurité, salubrité et habitabilité au sens de l'article 2 de la loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer.*

Afin d'attester qu'il dispose d'un logement visé à l'alinéa 1^{er}, l'étranger transmet la preuve d'un contrat de bail enregistré portant sur le logement affecté à sa résidence principale ou la preuve du titre de propriété du logement qu'il occupe.

La preuve d'un logement suffisant ne sera pas acceptée si le logement a été déclaré insalubre par une autorité compétente ».

La loi du 20 février 1991 modifiant et complétant les dispositions du Code civil relatives aux baux à loyer (ci-après : la loi du 20 février 1991), qui précisait, en son article 2, que « *Le bien loué doit répondre aux exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'habitabilité. [...] Le Roi fixe les conditions minimales à remplir pour que le bien loué soit conforme aux exigences de l'alinéa 1^{er}* », a été abrogée pour la Région bruxelloise, par l'ordonnance du 27 juillet 2017 visant la régionalisation du bail d'habitation (entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2018).

Il en est de même de l'arrêté royal du 8 juillet 1997 déterminant les conditions minimales à remplir pour qu'un bien immeuble donné en location à titre de résidence principale soit conforme aux exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'habitabilité, pris en exécution de la loi du 20 février 1991, précitée.

L'ordonnance du 27 juillet 2017, susmentionnée a, notamment, inséré un article 219 dans l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement. Cette disposition, applicable lors de la prise de l'acte attaqué, prévoit en son deuxième paragraphe, que « *Le bien loué doit répondre aux exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'équipement des logements visées à l'article 4 ou arrêtées en exécution de cette disposition sous peine des sanctions prévues aux articles 8 et 10* ».

L'article 4, §1^{er}, de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement dispose enfin que « *Les logements doivent respecter les exigences suivantes :*

1° l'exigence de sécurité élémentaire, qui comprend des normes minimales relatives à la stabilité du bâtiment, l'électricité, le gaz et le chauffage;

2° l'exigence de salubrité élémentaire, qui comprend des normes minimales relatives à l'humidité, à la toxicité des matériaux, aux parasites, à l'éclairage, à la ventilation, aux égouts, ainsi qu'à la configuration du logement, quant à sa surface minimale, la hauteur de ses pièces et l'accès du logement ;

3° l'exigence d'équipement élémentaire, qui comprend des normes minimales relatives à l'eau froide, l'eau chaude, les installations sanitaires, l'installation électrique, le chauffage, ainsi que le pré-équipement requis permettant l'installation d'équipements de cuisson des aliments ».

Il ressort d'une lecture combinée de ces dispositions que, pour qu'un logement situé dans la Région bruxelloise soit considéré comme suffisant au sens de l'article 10, §2, de la loi du 15 décembre 1980, il doit répondre aux exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'habitabilité, qui sont définies, notamment, à l'article 4, §1^{er}, de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement.

Enfin, l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité administrative en vertu des diverses dispositions légales 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'explicitier les motifs de ces 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. Dans le cadre du contrôle de légalité, le Conseil n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée. Ce contrôle doit se limiter à vérifier si cette autorité n'a pas tenu pour établi des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (dans le même sens : C.E., 6 juillet 2005, n° 147.344).

3.2. En l'espèce, le Conseil observe qu'à l'appui de sa demande de visa, la partie requérante a produit, notamment, un contrat de bail relatif à un logement situé sur le territoire de la Région bruxelloise. A cet égard, après avoir relevé qu'« *à la lecture du bail enregistré de monsieur, il apparaît que seules deux personnes sont autorisées dans le logement* », la partie défenderesse a considéré que « *Monsieur demande à faire venir dans l'appartement deux adolescentes. L'appartement dépasserait donc cette limitation de deux personnes en cas de venue des requérantes. Cette condition de limitation du logement qui pour des raisons relatives aux exigences élémentaires de sécurité, salubrité et habitabilité au sens de l'article 2 de la loi du 20 février 1991 ou non, limite le nombre de personnes pouvant résider au sein du bien en question implique que les requérantes ne sont pas autorisées à rejoindre Monsieur au sein dudit logement* » de sorte que « *la condition de logement n'est pas respectée* ».

Toutefois, ni cette motivation, ni le dossier administratif, ne démontrent que la partie défenderesse a valablement analysé si le logement, visé dans le bail susmentionné, répondait ou non aux « *exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d'habitabilité* », décrites à l'article 4, § 1^{er}, de l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement, cité au point 3.1. *supra*.

En effet, le Conseil observe d'emblée que la partie défenderesse n'a nullement examiné si ledit logement répondait aux exigences de sécurité et de salubrité. Quant à l'exigence d'habitabilité, il rappelle qu'elle est définie, dans le Code susvisé, comme « *l'exigence d'équipement élémentaire, qui comprend des normes minimales relatives à l'eau froide, l'eau chaude, les installations sanitaires, l'installation électrique, le chauffage, ainsi que le pré-équipement requis permettant l'installation d'équipements de cuisson des aliments* » (article 4, §1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, dudit Code). Force est, dès lors, de constater que la capacité d'occupation d'un logement, fixée par le bailleur dans un contrat de bail, ne figure pas au nombre des éléments requis afin qu'un logement réponde à cette exigence d'habitabilité ni, au demeurant aux exigences élémentaires de sécurité et de salubrité, pour l'application des articles 10 et 10bis de la loi du 15 décembre 1980 et de l'article 26/3 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981.

Il en résulte que la motivation de l'acte attaqué manque en droit en ce qu'elle est fondée sur l'article 2 de la loi du 20 février 1991, dès lors que celui-ci a été abrogé pour la Région bruxelloise, par l'ordonnance du 27 juillet 2017 visant la régionalisation du bail d'habitation de sorte qu'il est inapplicable pour les baux d'habitation situés en région bruxelloise comme c'est le cas en espèce.

Dès lors, en rejetant le contrat de bail produit par la partie requérante au motif que « *Cette condition de limitation du logement qui pour des raisons relatives aux exigences élémentaires de sécurité, salubrité et habitabilité au sens de l'article 2 de la loi du 20 février 1991 ou non, limite le nombre de personnes pouvant résider au sein du bien en question implique que les requérantes ne sont pas autorisées à rejoindre Monsieur au sein dudit logement* » de sorte que, tel que motivé ; « *la condition de logement n'est pas respectée* », la partie défenderesse ajoute une condition à la loi.

Partant, le motif de l'acte attaqué ne peut être considéré comme établi.

3.3. Les considérations émises en termes de note d'observations, selon lesquelles « En l'espèce, la partie défenderesse a valablement pu constater que le bail enregistré au nom de Monsieur [P.M.M.] indique que seules deux personnes sont autorisées dans le logement. Or, la partie requérante et sa sœur, Mademoiselle [S.S.M.], ont introduit chacune une demande de visa regroupement familial afin de rejoindre leur prétendu père, Monsieur [P.M.M.], sur le territoire. Ce dernier serait donc rejoint par ses deux filles, ce qui porterait le nombre de personnes dans le logement à trois au lieu de deux, en violation de l'article 2 du Livre III, Titre VIII, Chapitre II, Section 2, du Code civil. La partie défenderesse a donc valablement pu considérer que le logement de Monsieur [P.M.M.] est insuffisant en ce qu'il peut accueillir deux personnes et non trois. Ainsi, contrairement à ce que soutient la partie requérante, la décision querellée repose sur une base légale valable, à savoir sur l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980. La partie requérante restant en défaut de contester in concreto les conclusions posées par la partie défenderesse à cet égard » ne sont pas de nature à renverser les constats précédents.

4. Il résulte de ce qui précède que cet aspect du moyen unique suffit à l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres aspects du moyen qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

5.1. La partie défenderesse demande à être entendue. Dans sa demande, elle insiste sur les termes clairs de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980, qui indique "l'étranger rejoint et dispose d'un logement suffisant pour recevoir le ou les membres de sa famille [...]". Elle invoque que dans plusieurs arrêts, le Conseil a jugé que la consultation du contrat de bail était pertinente dans le cadre de l'examen de la condition de logement suffisant. Elle invoque que, "*dans l'examen des exigences élémentaires de sécurité, salubrité et habitabilité, la question de la surface du logement est également pertinente.*

En effet, la question de la capacité d'occupation s'inscrit pleinement dans l'exigence de salubrité élémentaire consacrée à l'article 4, §1^{er}, 2^o du Code bruxellois du Logement.

Ainsi, l'exigence de salubrité comprend des exigences relatives à la surface minimale en fonction du nombre d'habitants², et qui sont à l'heure actuelle :

- une surface minimale de 18 m² pour une personne ;
 - une surface minimale de 28 m² pour deux personnes ;
 - une surface minimale de 38 m² pour trois personnes ;
 - une surface minimale de 48 m² pour quatre personnes ;
 - une surface minimale de 58 m² pour cinq personnes ;
 - au-delà de cinq personnes, cette surface minimale est augmentée de 10 m² par personne supplémentaire.
- Chaque propriétaire est tenu de garantir ces exigences afin que le logement qu'il loue réponde à la condition de salubrité. C'est notamment pour cette raison que le contrat de bail limite souvent la capacité d'occupation du logement. Votre Conseil a par ailleurs déjà considéré qu'il était également question d'habitabilité du logement².*

Elle ajoute encore que *“Chaque propriétaire est tenu de garantir ces exigences afin que le logement qu’il loue réponde à la condition de salubrité. C’est notamment pour cette raison que le contrat de bail limite souvent la capacité d’occupation du logement”*. Elle invoque de la jurisprudence du Conseil ayant considéré qu’il était également question d’habitabilité du logement. Elle critique donc le motif de l’ordonnance relevant que rien ne semble démontrer que la partie défenderesse a valablement analysé si le logement, visé dans le bail susmentionné, répondait ou non aux « exigences élémentaires de sécurité, de salubrité et d’habitabilité », décrites à l’article 4, § 1er, de l’ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement.

La partie défenderesse estime avoir donc bel et bien procédé à cet examen, en ayant à juste titre égard au contrat de bail et à la capacité d’occupation qui y est mentionnée.

Selon elle, c’est à tort que le Conseil indique que « la capacité d’occupation d’un logement, fixée par le bailleur dans un contrat de bail, ne figure pas au nombre des éléments requis afin qu’un logement réponde à cette exigence d’habitabilité ni, au demeurant aux exigences élémentaires de sécurité et de salubrité, pour l’application des articles 10 et 10bis de la loi du 15 décembre 1980 et de l’article 26/3 de l’arrêté royal du 8 octobre 1981. » et que « en rejetant le contrat de bail produit par la partie requérante au motif que « Cette condition de limitation du logement qui pour des raisons relatives aux exigences élémentaires de sécurité, salubrité et habitabilité au sens de l’article 2 de la loi du 20 février 1991 ou non, limite le nombre de personnes pouvant résider au sein du bien en question implique que les requérantes ne sont pas autorisées à rejoindre Monsieur au sein dudit logement » de sorte que « la condition de logement n’est pas respectée », la partie défenderesse semble avoir ajouté une condition à la loi. »

En l’espèce, elle estime avoir “procédé à l’analyse nécessaire et a parfaitement pu arriver, conformément à la loi, au constat que le logement est insuffisant. Il n’appartient par ailleurs par à Votre Conseil de substituer son appréciation à celle de la partie défenderesse”.

5.2. A l’audience, la partie requérante demande au Conseil de faire droit à l’ordonnance.

6.1. Le Conseil, sans se prononcer sur la pertinence de celle-ci, ne peut que constater que l’argumentation faisant état de l’article 4 de l’ordonnance du 17 juillet 2023 portant le Code bruxellois du Logement et la capacité d’occupation est un élément nouveau et apparaît comme constituant de la motivation a posteriori. Dans l’acte attaqué, la partie défenderesse fonde le fait que la condition du logement limite le nombre de personnes résidant dans le bien, pour des raisons relatives aux exigences élémentaires de sécurité, salubrité et habitabilité sur la base de l’article 2 de la loi du 20 février 1991. Or, la partie défenderesse ne conteste pas que ladite disposition est désormais abrogée de sorte qu’il convient de constater que la décision attaquée manque en droit à cet égard. Contrairement à ce que la partie défenderesse invoque ensuite, le Conseil estime que la seule mention de l’article 10, §1er, al1er, de la loi du 15 décembre 1980 ne suffit pas à motiver cet aspect de la décision. La mention de logement suffisant dans ladite disposition ne permet pas de comprendre, à elle seule, la raison pour laquelle il serait jugé que le logement en question ne peut convenir. Au surplus, le Conseil observe que la partie défenderesse fait, elle-même, mention de ce qui apparaît comme une lex specialis pour expliciter sa décision ou justifier celle-ci dans sa demande à être entendue. Aucun autre motif en droit de l’acte attaqué ne permet donc de pallier la lacune constatée dans l’ordonnance de procédure écrite relativement à l’inadéquation de la motivation en droit fondant celui-ci.

6.2. Partant, la motivation de l’acte attaqué manque en droit en ce qu’elle est fondée sur l’article 2 de la loi du 20 février 1991, dès lors que celui-ci a été abrogé pour la Région bruxelloise, par l’ordonnance du 27 juillet 2017 visant la régionalisation du bail d’habitation de sorte qu’il est inapplicable pour les baux d’habitation situés en région bruxelloise comme c’est le cas en espèce. Ce seul constat suffit à entraîner l’annulation de l’acte attaqué.

7. 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 1

La décision de refus de visa, prise le 14 octobre 2024, est annulée.

Article 2

La demande de suspension est sans objet.

Article 3

Les dépens, liquidés à la somme de 186 euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt mai deux mille vingt-cinq par :

N. CHAUDHRY, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

E. TREFOIS, greffière.

La greffière, La présidente,

E. TREFOIS

N. CHAUDHRY