La migration en chiffres et en droits

2021 | Les cahiers du rapport annuel

MYRIA
Centre fédéral Migration



Droit de vivre en famille

Les raisons familiales ont longtemps été la principale voie d'immigration légale en Belgique. Ce cahier reprend les chiffres les plus récents sur le regroupement familial. Ils reposent sur deux types de données : les données relatives aux visas et celles relatives aux premiers titres de séjour. Dans le second volet, les derniers développements juridiques sont examinés. L'année 2020 n'a pas connu de grands chamboulements législatifs : la crise du coronavirus a dominé l'actualité (politique) et a également fortement impacté les regroupements familiaux. Par ailleurs, plusieurs évolutions intéressantes ont été enregistrées dans la jurisprudence, notamment en ce qui concerne l'entrée de membres de la famille de citoyens de l'Union et le regroupement familial avec des MENA bénéficiaires de protection internationale.

© UNHCR/Frederik Bordon

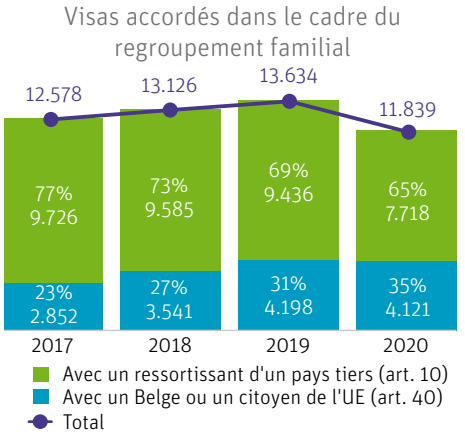
1. Chiffres

Le regroupement familial représente une proportion importante des migrations vers la Belgique.
Cette réalité peut être appréhendée de deux manières :

- par les données sur les **visas long séjour accordés dans le cadre d'un regroupement familial** (ces visas concernent uniquement des ressortissants de pays tiers) ;
- par les données des **premiers titres de séjour délivrés pour raisons familiales**.

Les dates correspondantes aux données disponibles ont un an d'écart : celles sur les visas se rapportent à l'année 2020 tandis que celles sur les premiers titres de séjour font référence à l'année 2019.

Visas long séjour accordés dans le cadre d'un regroupement familial en 2020

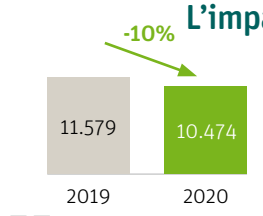


Pour davantage d'informations sur les visas et l'impact de la pandémie Covid-19, voir cahier *Accès au territoire*.

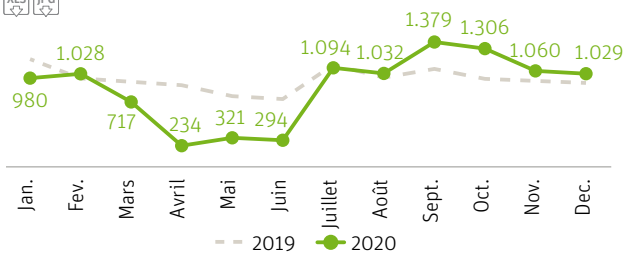
13% de moins de visas long séjour ont été accordés dans le cadre du regroupement familial entre 2019 et 2020

- En 2020, les **11.839 visas long séjour accordés** dans le cadre du regroupement familial représentent 47% de l'ensemble des visas long séjour accordés, tous motifs confondus (25.386 au total).
- Sur les **11.839** visas délivrés en 2020, **environ deux tiers** (65%) l'ont été dans le cadre d'un regroupement familial **avec un ressortissant de pays tiers** (article 10 de la loi des étrangers). Cette proportion a diminué ces dernières années : elle était de 77% en 2017. En plus de ceux-ci, **4.121** visas (35%) ont été accordés dans le cadre de l'article 40 pour un regroupement familial **avec un Belge ou un citoyen de l'UE**.
- Alors que le nombre de visas délivrés était en hausse entre 2017 et 2019, une diminution de 13% est observable entre 2019 et 2020, à mettre en lien avec la pandémie Covid-19. Cette évolution à la baisse dépend fortement de la nationalité de la personne ouvrant le droit au regroupement familial puisque le nombre de visas **diminue de 18%** entre 2019 et 2020 dans le cas des regroupements familiaux avec un ressortissant de pays tiers alors que la **diminution** n'est que **de 2%** pour ceux avec un Belge ou un citoyen de l'UE.

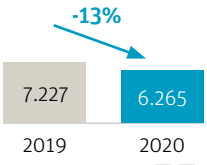
L'impact de la pandémie Covid-19 sur le nombre de demandes de visas long séjour pour regroupement familial

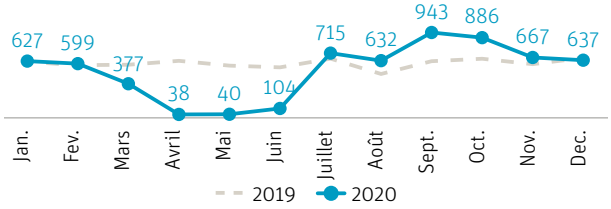


Demandes de visas long séjour pour regroupement familial avec un ressortissant d'un pays tiers (art. 10)



Demandes de visas long séjour pour regroupement familial avec un Belge ou un citoyen de l'UE (art. 40)





La fermeture des frontières extérieures a été décidée par le gouvernement le 17 mars 2020, sur proposition de la Commission européenne. **Dès le 18 mars 2020**, le SPF Affaires étrangères a averti les postes que, jusqu'à nouvel ordre, aucune demande de visa (C ou D) ne pouvait plus être reçue ni aucun visa (C ou D) délivré, sauf pour les catégories limitées d'exceptions (voyage essentiel). Le regroupement familial n'était pas encore considéré comme un voyage essentiel.
Le **1er juillet 2020**, les missions diplomatiques ont reçu l'instruction officielle d'accuser à nouveau réception des demandes de visa au titre de regroupement familial. Toutefois, à cette époque, le regroupement familial n'était toujours pas considéré comme un voyage essentiel (c'est-à-dire une « raison familiale impérieuse »). Il a fallu attendre le **31 juillet 2020**, date à laquelle le comité de concertation a décidé que le visa pouvait effectivement être délivré dans tous les cas de regroupement familial pour lesquels il existait un accord.

Dans la pratique, toutefois, la possibilité d'introduire la demande de visa et de délivrer les visas aux fins de regroupement familial a continué de dépendre du statut opérationnel des sociétés d'externalisation locales (VFS Global et TLS Contact) qui exercent l'activité de visa pour le compte des missions diplomatiques et des postes consulaires. Ce qui n'était certainement pas le cas pendant les mois d'été, et pour certains pays également après, ou seulement dans une mesure limitée.
Comme on peut l'observer sur les figures ci-dessus, le nombre de demandes introduites a fortement chuté entre le mois de février et d'avril 2020 pour remonter à partir de juillet. Un effet de rattrapage peut être observé pendant les mois de septembre à novembre, période durant laquelle le nombre de demandes introduites était supérieur à celui de 2019, tant dans le cas des regroupements familiaux avec un ressortissant de pays tiers que pour ceux avec un Belge ou un citoyen de l'UE.

Source : SPF Affaires étrangères

Visas accordés dans le cadre d'un regroupement familial avec un ressortissant de pays tiers (art. 10)

- Comme en 2018 et 2019, les **Indiens** sont les principaux bénéficiaires de **visas accordés en 2020** pour regroupement familial avec un ressortissant de pays tiers (art.10). Ils représentent **15%** de l'ensemble des bénéficiaires de ce type de visas en 2020.
- Le nombre de ce type de visas accordés à des Indiens est en **baisse** puisqu'ils étaient 1.691 en 2019 pour 990 en 2020 (-41%). C'est également le cas de ceux délivrés à des Afghans qui sont passé de 1.107 en 2019 à 583 en 2020 (-47%). Ceux délivrés à des Marocains (+24%), Syriens (+23%), Japonais (+18%), Turcs (+5%) et Burundais (+28%) ont, par contre, **augmenté** sur cette période. Ces nationalités semblent donc avoir été différemment impactées par la pandémie Covid-19.
- Pour la période 2017-2020, l'évolution est également très contrastée suivant les nationalités. Les visas accordés aux Syriens ont très fortement baissé, passant de 1.752 en 2017 à 451 en 2020 (-74%). Les Syriens étaient d'ailleurs la première nationalité en 2017 alors qu'elle est la 4ème en 2020. Le nombre d'Irakiens, à la 3ème place en 2017, a encore plus fortement diminué puisqu'il est passé de 1.151 visas accordés en 2017 à 75 en 2020 (-93%). Les Somaliens, en 5ème position en 2017 sont également sortis du top 10 en 2020, passant de 583 visas accordés en 2017 à 209 en 2020 (-64%).

Top 10 2017		
1	Syrie	1.752
2	Inde	1.670
3	Irak	1.151
4	Afghanistan	628
5	Somalie	583
6	Japon	416
7	Maroc	340
8	Érythrée	194
9	Palestine	193
10	États-Unis	183

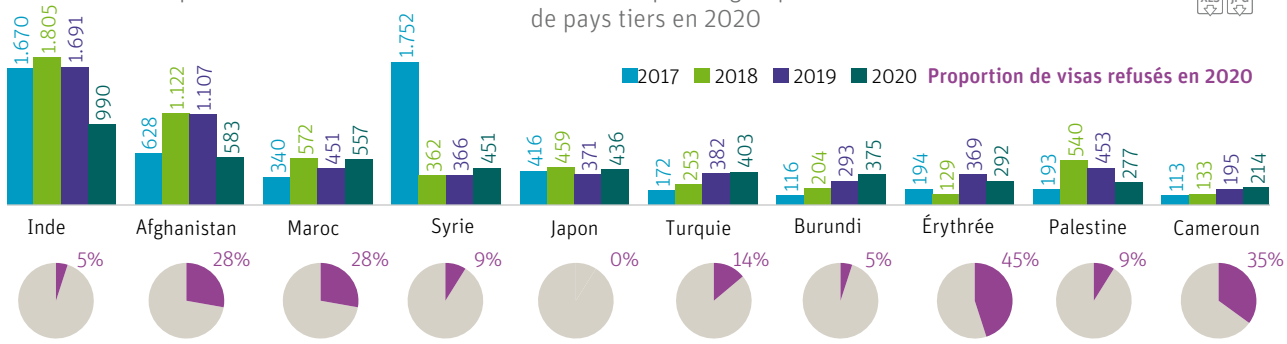
-74%

Top 10 2020		
1	Inde	990
2	Afghanistan	583
3	Maroc	557
4	Syrie	451
5	Japon	436
6	Turquie	403
7	Burundi	375
8	Érythrée	292
9	Palestine	277
10	Cameroun	214

Irak | 2020 : 75 (-93%)
Somalie | 2020: 209 (-64%)
États-Unis | 2020 : 117 (-36%)

- D'autres nationalités ont, par contre, vu leur nombre de visas accordés augmenter entre 2017 et 2020. C'est le cas des Burundais (x3), des Turcs et des Camerounais (x2), mais aussi des Marocains (x1,6), des Érythréens (x1,5) et des Palestiniens (x1,4).
- En moyenne, **20%** de ces visas ont été **refusés** en 2020, mais la proportion de refus varie fortement selon la nationalité (0% pour les Japonais et 45% pour les Érythréens).

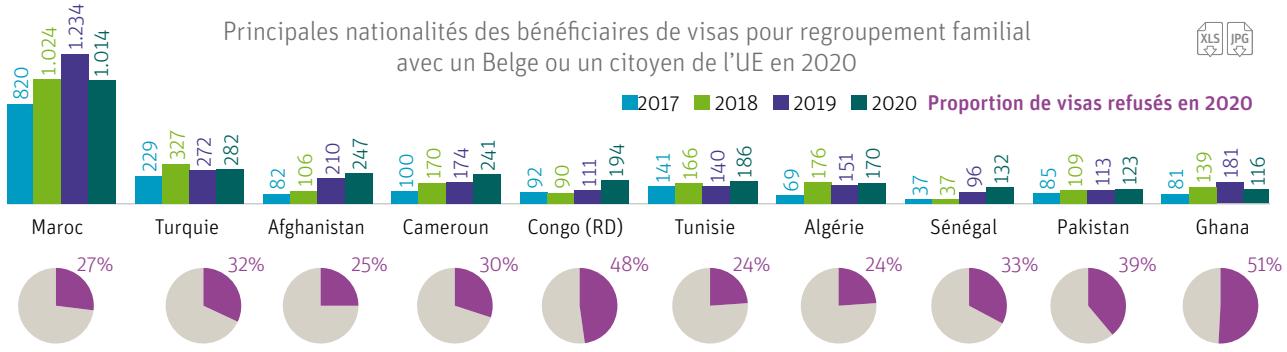
Principales nationalités des bénéficiaires de visas pour regroupement familial avec un ressortissant de pays tiers en 2020



Visas accordés dans le cadre d'un regroupement familial avec un Belge ou un citoyen de l'UE (art. 40)

- Dans le cas des regroupements familiaux avec un Belge ou un citoyens de l'UE (art. 40), les **Marocains** sont les principaux bénéficiaires de visas accordés en 2020. Ils représentent **25%** de l'ensemble de ceux-ci et se placent devant les Turcs, les Afghans et les Camerounais.
- Les visas de ce type accordés à des Marocains étaient en augmentation depuis 2017 mais ont baissé entre 2019 et 2020. Ils ont, par contre, continué leur augmentation pour les autres nationalités du top 10 à l'exception des Ghanéens.
- En moyenne, **32%** de ces visas ont été **refusés en 2020**, cette proportion est plus élevée que dans le cas de l'art.10. Pour le top 10 des nationalités, la proportion de refus varie entre 24% (Tunisie, Algérie) et 51% (Ghana).

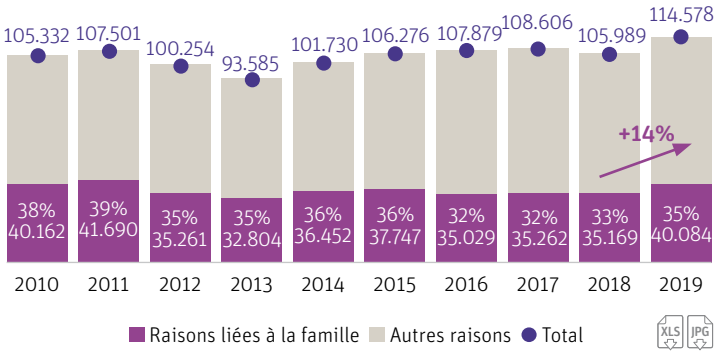
Principales nationalités des bénéficiaires de visas pour regroupement familial avec un Belge ou un citoyen de l'UE en 2020

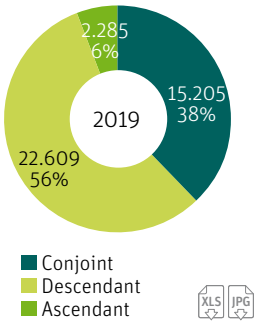


source : SPF Affaires étrangères

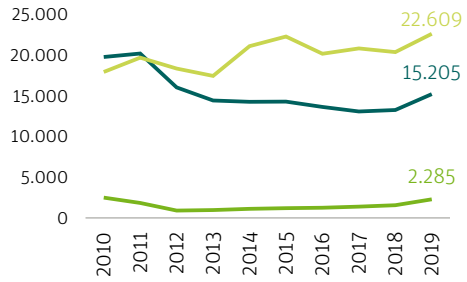
Premiers titres de séjour délivrés pour raisons familiales en 2019 à des étrangers nés à l'étranger*

Premiers titres de séjour délivrés à des étrangers nés à l'étranger





Lien familial des bénéficiaires

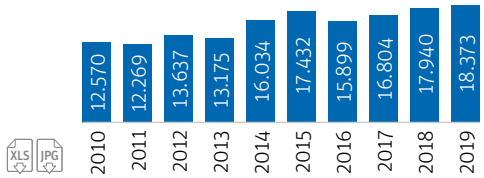


En 2019 :

- **40.084** premiers titres de séjour ont été délivrés pour raisons familiales à des étrangers nés à l'étranger.
- Leur nombre **a augmenté de 14%** par rapport à 2018.
- Leur nombre n'avait pas été aussi élevé depuis 2011.
- En 2019, les raisons familiales représentent 35% des premiers titres délivrés à des étrangers nés à l'étranger.
- Plus de la moitié de ceux-ci (56%) ont été délivrés à des descendants, 38% à des conjoints et 6% à des ascendants.
- Entre 2018 et 2019, ceux délivrés à des descendants ont augmenté de 15%, ceux délivrés à des conjoints de 11% et ceux délivrés à des ascendants de 46%.
- La hausse du nombre d'ascendants a été particulièrement forte pour les regroupements familiaux pour lesquels la personne qui ouvre le droit au regroupement familial est un ressortissant de pays tiers (85 en 2018 pour 226 en 2019) et un citoyen de l'UE (319 en 2018 pour 640 en 2019). Ceux avec des Belges ont également augmenté mais plus légèrement (1.157 en 2018 pour 1.419 en 2019), ils restent cependant majoritaires.

Voir partie Évolutions récentes, plus loin dans ce cahier.

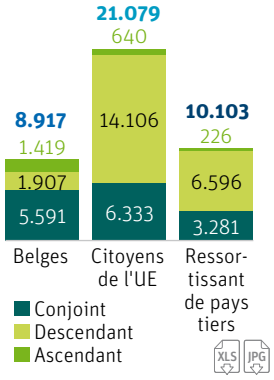
Premiers titres de séjour délivrés pour raisons familiales à des étrangers nés en Belgique*

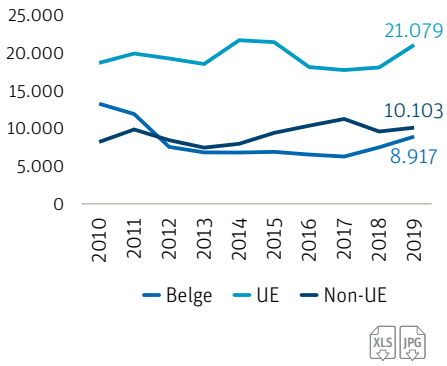


- En 2019, **en plus des 40.084 premiers titres délivrés** pour raisons familiales **à des étrangers nés à l'étranger**, **18.373 premiers titres** ont été délivrés pour les mêmes raisons à des **étrangers nés en Belgique**.
- Ce chiffre est en légère augmentation de 2% par rapport à 2018 et de 16% par rapport à 2016.
- En 2019, 53% des bénéficiaires (9.785) étaient des ressortissants de pays tiers et 47% (8.588) des citoyens de l'UE.
- Ces premiers titres de séjour ont été délivrés à 18.358 descendants et à 15 personnes ayant un autre lien de parenté (conjoint, ascendant ou autre)**.

Nationalité de la personne ouvrant le droit au regroupement familial (regroupant)*

- En 2019, plus de la moitié des regroupants (53%) étaient des citoyens de l'UE pour 25% de ressortissants de pays tiers et 22% de Belges.
- Dans le cas des regroupants belges, il s'agissait principalement de regroupements familiaux avec des conjoints (63%), alors qu'il s'agissait principalement de regroupements familiaux de descendants pour les regroupants étrangers (67% pour les UE et 65% pour les non-UE).
- Entre 2018 et 2019, les regroupements familiaux avec des citoyens de l'UE ont augmenté de 17%, ceux avec des Belges de 19% et ceux avec un ressortissant de pays tiers de 5%.



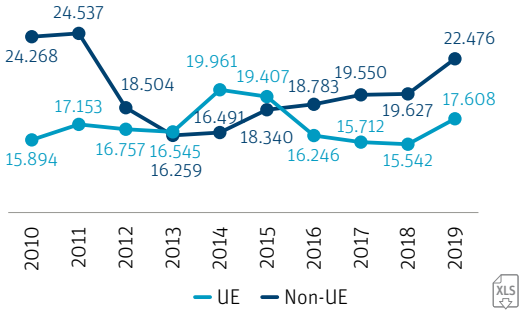


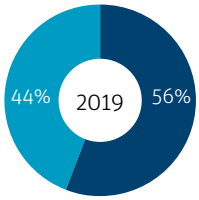
Source : OE

* Les données présentées pour les premiers titres de séjour délivrés à des étrangers nés à l'étranger comptent quelques cas de premiers titres délivrés à des étrangers nés en Belgique avec un lien de parenté autre que celui de descendants (conjoints, ascendants ou autre). Ceux-ci n'ont pas pu être identifiés comme tels dans les données reçues de l'OE. Il s'agit de très peu de cas, par exemple 15 personnes sur 40.084 en 2019. Ceci explique la différence de totaux des différentes figures: 40.084 en 2019 dans les chiffres globaux et 40.099 dans les figures avec le détail par lien familial.

** Il s'agit de personnes nées en Belgique, pays qu'ils ont quitté, puis y sont revenus pour rejoindre un membre de leur famille.

Nationalité des bénéficiaires des premiers titres de séjour délivrés pour raisons familiales à des étrangers nés à l'étranger





- En 2019, **56%** des bénéficiaires d'un premier titre de séjour délivré pour raisons familiales à un étranger né à l'étranger étaient des **ressortissants de pays tiers** pour **44% de citoyens de l'UE**.
- Suite au durcissement de loi sur le regroupement familial de 2011, le nombre de bénéficiaires ressortissants de pays tiers avait chuté, passant de 24.537 en 2011 à 16.259 en 2013. Leur nombre a ensuite progressé à la hausse jusqu'à atteindre 22.476 bénéficiaires non-UE en 2019.
- Le nombre de bénéficiaires de l'UE a connu une hausse entre 2013 et 2014 pour redescendre ensuite.
- Entre 2018 et 2019, le nombre de bénéficiaires du regroupement familial ressortissant de pays tiers a **augmenté de 15%** et celui des citoyens de l'UE de **13%**.

Les principales nationalités des bénéficiaires en 2019 présentent des évolutions très contrastées **entre 2010 et 2019** :

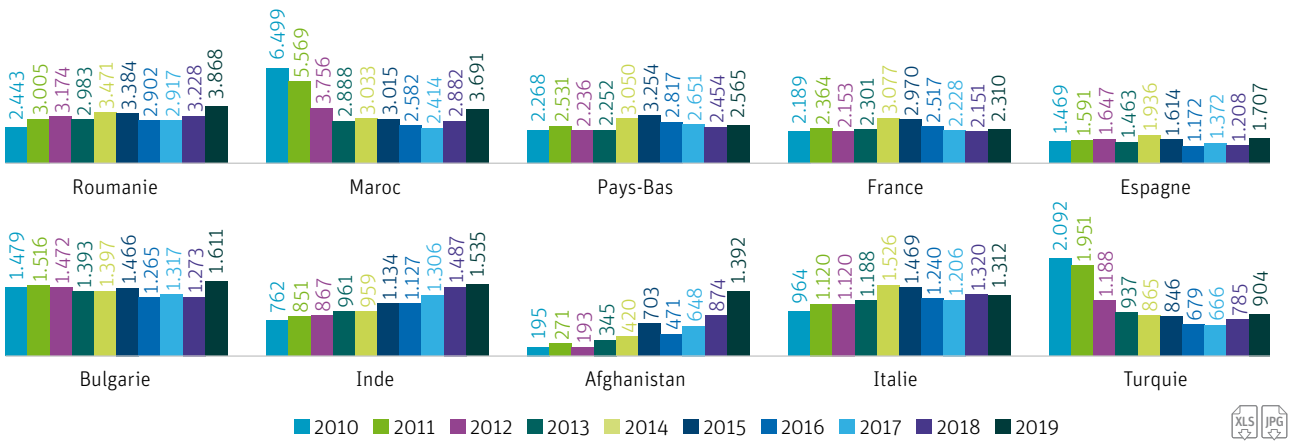
- Hausse pour les bénéficiaires roumains (x1,6), indiens (x2), afghans (x7) et italiens (x1,4). Avec des effectifs plus faibles, on note une forte hausse chez les bénéficiaires palestiniens (x13,5) et somaliens (x7,2).
- Diminution de moitié environ des bénéficiaires marocains (x0,6), turques (x0,4) et polonais (x0,5). Dans le cas des Marocains et des Turcs on voit toutefois que la forte diminution observable à partir de 2010 s'est arrêtée en 2017 pour augmenter ensuite. Dans une moindre mesure, on note une baisse de bénéficiaires algériens (x0,7) et congolais (x0,7).
- Légère hausse chez la plupart des autres principales nationalités comme les Néerlandais (x1,1), les Français (x1,1), les Espagnols (x1,2) et les Bulgares (x1,1).
- Après un pic en 2017, les bénéficiaires syriens et irakiens ont fortement diminué puisqu'ils sont passés de 2.253 en 2017 à 377 en 2019 dans le cas des Syriens et de 1.282 en 2017 à 305 en 2019 dans le cas des Irakiens.

Principales nationalités des bénéficiaires en 2019

	2010	2019	Évol. 2010-2019	
Roumanie	2.443	3.868	↗	x 1,6
Maroc	6.499	3.691	↘	x 0,6
Pays-Bas	2.268	2.565	↗	x 1,1
France	2.189	2.310	↗	x 1,1
Espagne	1.469	1.707	↗	x 1,2
Bulgarie	1.479	1.611	↗	x 1,1
Inde	762	1.535	↗	x 2,0
Afghanistan	195	1.392	↗	x 7,1
Italie	964	1.312	↗	x 1,4
Turquie	2.092	904	↘	x 0,4
Pologne	1.896	873	↘	x 0,5
Brésil	646	807	↗	x 1,2
Portugal	680	760	↗	x 1,1
Etats-Unis	763	750	→	x 1,0
Allemagne	814	699	↘	x 0,9
Indéterminé	390	596	↗	x 1,5
Palestine	37	498	↗	x 13,5
Ghana	397	494	↗	x 1,2
Somalie	68	487	↗	x 7,2
Cameroun	501	470	↘	x 0,9
Japon	436	470	↗	x 1,1
Algérie	622	462	↘	x 0,7
Royaume Uni	451	440	→	x 1,0
Congo RD	635	419	↘	x 0,7
Tunisie	447	407	↘	x 0,9
Autres	11.019	10.557		
Total	**40.162**	**40.084**	→	**x 1,0**

Entre 2018 et 2019 on observe une augmentation de 14% (x1,1) toutes nationalités confondues. La plupart des nationalités du top-10 de 2019 sont en hausse. C'est le cas des Roumains (x1,2), des Marocains (x1,3), des Espagnols (x1,4), des Bulgares (x1,3), des Afghans (x1,6) et des Turcs (x1,2). Le nombre de bénéficiaires néerlandais, français et indiens augmente plus légèrement, tandis que celui d'Italiens reste stable.

Après une forte diminution entre 2010 et 2017, le nombre de bénéficiaires marocains et turcs est en hausse entre 2017 et 2019.



Source : OE

FOCUS: Regroupement familial avec bénéficiaires d'une protection internationale. Comment comprendre les chiffres ?

Pour l'exercice du droit à la vie familiale des bénéficiaires de protection internationale en Belgique, Myria présente les chiffres relatifs aux visas et ceux relatifs aux premiers titres de séjour.

- Les **données relatives aux visas** pour ce motif sont mises à disposition par l'OE. La base de données relative aux visas des Affaires étrangères (à laquelle Myria recourt dans d'autres sections du présent rapport) contient des informations sur les visas pour regroupement familial. Mais il était (jusqu'à mai 2021) impossible d'en déduire s'il s'agit de regroupement familial avec un bénéficiaire de protection internationale résidant en Belgique. A cette fin, l'OE a relié les données des Affaires étrangères à sa propre base de données. Myria les présente pour la première fois. Ces chiffres couvrent jusqu'à l'année 2019 et une partie de l'année 2020. L'année de la décision ne correspond pas nécessairement à l'année de la demande.
- Les **données sur les premiers titres de séjour délivrés par les communes** pour ce motif : l'OE collecte des statistiques pour Eurostat selon les catégories et les instructions d'Eurostat (voir plus loin). Il s'agit de chiffres jusque 2019.

Visa pour raisons familiales avec des bénéficiaires de protection internationale

Demandes de visa

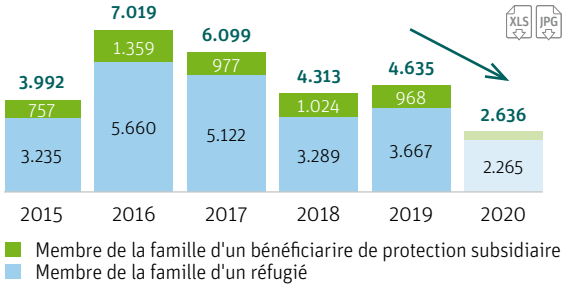
En 2020, il y a eu 43% de moins de demandes de visa déposées par des membres de la famille de bénéficiaires de protection internationale qu'en 2019.

En 2020, la pandémie de COVID-19 a eu un impact important sur l'activité des visas. Entre la mi-mars et l'été, il était impossible de demander un visa, et même après cette période, c'était complexe (créneaux horaires limités, etc.). Cela se reflète également dans les chiffres de demandes de visa avec un bénéficiaire de protection internationale. Au total, 2.636 demandes ont été enregistrées, soit 43% de moins qu'en 2019.

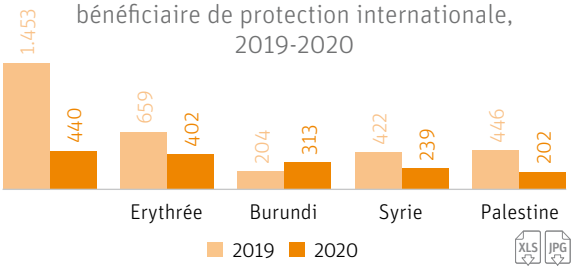
Un nombre élevé de demandes de regroupement familial avec des bénéficiaires de protection internationale a été enregistré en 2016-2017. Un nombre remarquablement élevé de statuts de protection internationale a été accordé au cours de cette période.

L'**Afghanistan** est la première nationalité des demandes en 2019 et 2020, mais on observe une forte baisse entre 2019 et 2020 (de 1.453 en 2019 à 440 demandes de visa en 2020, soit le tiers). L'Érythrée, le Burundi, la Syrie et la Palestine complètent le top 5. Seul le Burundi connaît une augmentation entre 2019 et 2020 (+ 53%).

Demandes de visa pour regroupement familial avec un bénéficiaire de protection internationale 2015-2019



Principales nationalités pour 2020 en matière de demandes de visa pour regroupement familial avec un bénéficiaire de protection internationale, 2019-2020

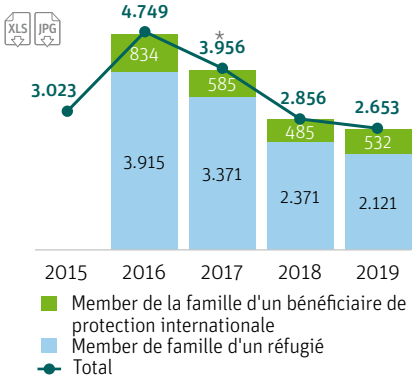


Décisions en matière de visa

Pour les décisions positives, les chiffres sont disponibles jusqu'en 2019 inclus.

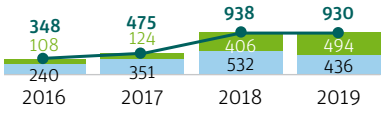
En 2019, 2.653 personnes ont reçu une décision positive de visa pour regroupement familial en tant que membre de la famille d'un bénéficiaire de protection internationale.

Visa octroyé à des membres de la famille de bénéficiaires de protection internationale, 2015-2019*



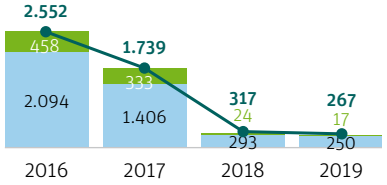
* Source : Informations tirées d'une réponse à une question parlementaire écrite de Tom Van Grieken, récupérées auprès des services de la Chambre.

Évolution pour les Afghans



La première nationalité dans les décisions positives est l'**Afghanistan** (930). La proportion relativement élevée de regroupements familiaux avec des bénéficiaires de protection subsidiaire (plus de la moitié) est également frappante.

Évolution pour les Syriens



Le nombre de visas délivrés aux Syriens à ce titre a quasiment été divisé par dix entre 2016 et 2019. La Syrie était de loin la nationalité la plus importante en 2016-2017. Il s'agit principalement de regroupements familiaux avec des réfugiés.

Source : OE

Premiers titres de séjour pour raisons familiales avec des bénéficiaires de protection internationale

Contexte méthodologique des chiffres d'Eurostat

Eurostat

À Eurostat, il existe depuis 2016 une collecte volontaire de données pour les États membres sur les chiffres des « premiers titres de séjour aux fins de regroupement familial avec des bénéficiaires de protection internationale ». Peu d'États membres mettent ces données à disposition. S'il est difficile de comparer les données entre pays actuellement, les chiffres belges — mis à disposition par l'OE — sont intéressants.

Il s'agit d'un **sous-groupe des statistiques sur les premiers titres de séjour délivrés pour des raisons familiales** et les données sont disponibles en fonction de la nationalité du bénéficiaire et du statut (réfugié ou protection subsidiaire) de la personne rejointe.

En outre, Eurostat différencie les données sur **base du lieu d'introduction de la demande (Belgique ou étranger)** :

- Premiers titres de séjour délivrés sur base de la directive sur le regroupement familial (2003/86/CE) ;
- Premiers titres de séjour délivrés sur base de l'article 23 de la directive qualification (2011/95/UE) sur la notion d'unité familiale.

Chiffres sur les premiers titres de séjour délivrés sur base de la directive sur le regroupement familial

Les directives méthodologiques d'Eurostat précisent qu'il s'agit de chiffres des premiers titres de séjour délivrés aux membres de la famille pour rejoindre un bénéficiaire de protection internationale sur base de la directive sur le regroupement familial. Comme il n'est pas toujours possible pour les États membres de distinguer dans les chiffres s'il s'agit d'un regroupement familial au titre de la directive, les lignes directrices pour les rapports statistiques prévoient un critère alternatif. Le fait que **le membre de la famille se trouve hors Belgique lors de l'introduction de la demande de regroupement familial** peut dès lors être utilisé.

Chiffres sur les premier titres de séjour délivrés sur base de l'article 23 de la directive qualification d'unité familiale.

Les directives méthodologiques d'Eurostat précisent qu'il s'agit de chiffres sur les premiers titres de séjour délivrés aux membres de la famille des bénéficiaires :

- qui n'ont **pas** obtenu eux-mêmes le **statut de protection**, mais qui ont obtenu un premier titre de séjour en tant que membre de la famille ;
- **qui sont déjà présents dans l'État membre lorsque** le regroupant (qui ouvre le droit au regroupement familial) **introduit** la **demande** de protection internationale ou, comme critère alternatif, qui sont présents dans l'État membre quand la demande de regroupement familial est introduite.

Elles détaillent également les catégories et certaines difficultés.

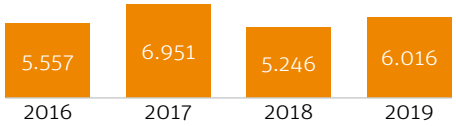
Statistiques belges : visa ou pas

En Belgique, l'OE compile ces données et les transmet à Eurostat. Dans les données sur les premiers titres de séjour de ce groupe cible, l'OE vérifie si un visa a été utilisé pour la demande (catégorie directive regroupement familial) ou non (catégorie dite d'unité familiale). L'OE examine ainsi les données des visas du ministère des Affaires étrangères et les premiers titres de séjour délivrés par la commune.

Les chiffres d'Eurostat montrent qu'entre 2016 et 2019, la Belgique a délivré chaque année entre 5.000 et 7.000 premiers titres de séjour à des membres de la famille de bénéficiaires de protection internationale. Cette délivrance concerne les premiers titres de séjour délivrés aux immigrants et ceux délivrés aux personnes nées en Belgique.

Ensemble des premiers titres de séjour délivrés pour raisons familiales aux membres de la famille de bénéficiaires de protection internationale, 2016-2019

XLS JPG



Myria analyse ici les mouvements d'immigration et non la population étrangère résidant en Belgique. Il approfondit donc ces chiffres afin de distinguer les premiers titres délivrés dans le cadre de l'immigration de ceux délivrés aux personnes de nationalité étrangère nées en Belgique.

Comme indiqué dans le contexte méthodologique, la base de données Eurostat pour la Belgique permet de distinguer les titres délivrés après une demande :

- classés sous la **directive sur le regroupement familial** (2003/86/CE), qui concerne en fait les titres de séjour pour raisons familiales délivrés **à la suite d'un visa de l'étranger** ;
- classés sous la **directive Qualification** (2011/95/UE — notion d'unité familiale), qui concerne en fait les titres de séjour pour raisons familiales délivrés **après une demande sans visa et depuis la Belgique**.

⚠ Chiffres vs notions juridiques dans les lignes directrices

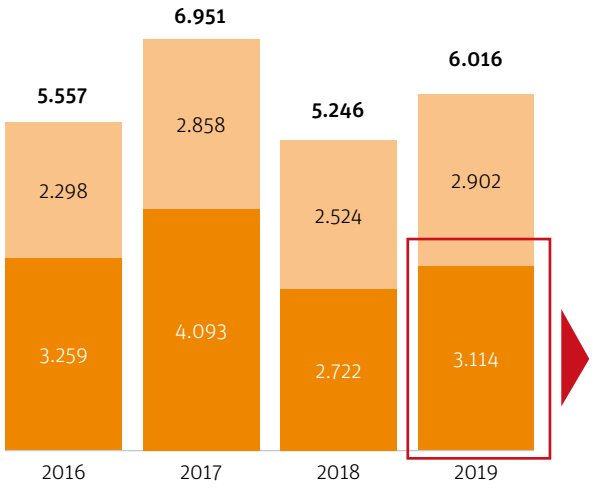
La distinction entre les deux catégories est faite dans les chiffres selon que le membre de la famille se trouvait à l'étranger (directive sur le regroupement familial) ou en Belgique (unité familiale) lorsqu'il s'est vu accorder un premier titre de séjour. Concrètement, en Belgique, on vérifie si un visa a été délivré ou non.

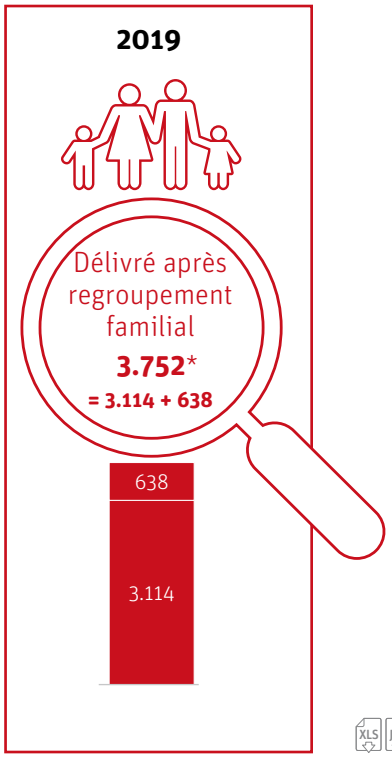
⇨ **Cela ne cadre pas entièrement avec les notions juridiques elles-mêmes et leurs conséquences substantielles pour la Belgique. Ici, Myria se penche sur les données disponibles et tente de se rapprocher le plus possible de la réalité dans les données qu'il présente.**

Source : OE, Eurostat

3.752* regroupements familiaux avec un bénéficiaire de protection internationale en 2019

Ensemble des premiers titres de séjour pour raisons familiales délivrés aux proches de bénéficiaires de protection internationale, ventilés par catégorie, 2016-2019





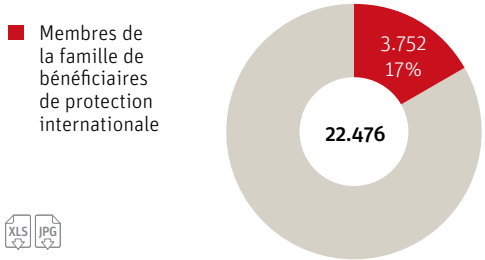
Directive 2011/95/EU, article 23 sur l'unité familiale
Directive 2003/86/EG sur le droit au regroupement familial

En 2019, 3.752 premiers titres de séjour ont été délivrés à des immigrants au titre du regroupement familial avec un bénéficiaire de protection internationale.

Myria obtient ces chiffres en combinant les premiers titres de séjour de la catégorie « directive sur le regroupement familial » (3.114) avec les 638 titres pour les personnes enregistrées dans la catégorie « directive qualification », où le regroupement familial est supposé.

Proportion du regroupement familial avec bénéficiaire de protection internationale dans l'ensemble des regroupements familiaux

Par rapport au total des premiers titres de séjour pour regroupement familial **délivrés à des migrants de pays tiers** en 2019 (nés hors de Belgique)



17% des regroupements familiaux avec ressortissants de pays tiers sont des regroupements avec un bénéficiaire de protection internationale

Dans le cadre des premiers titres de séjour délivrés (aux personnes nées hors de Belgique) pour motif de regroupement familial, le regroupement familial avec un bénéficiaire de la protection internationale représente :

- 17% des regroupements familiaux de ressortissants de pays tier (3.752 sur 22.476) ;
- 9% du total de tous les regroupements familiaux (3.753 sur 40.084).

Source : OE, Eurostat, calcul Myria

* Premiers titres de séjour délivrés à des étrangers nés à l'étranger.

Catégorie directive qualification (2011/95/EU)

2.902 en 2019

Les données ventilées indiquent qu'entre 2016 et 2019, entre 2.300 et 3.000 membres de la famille de bénéficiaires de protection internationale recevaient chaque année un premier titre de séjour dans cette catégorie « unité familiale » de la directive « qualification ». Pour 2019, il s'agit de 2.902 titres.

Comme indiqué ci-dessus, il ne s'agit pas de membres de la famille qui acquièrent le statut de protection internationale sur base de l'unité familiale. Il s'agit en revanche de **situations où un premier titre de séjour a été délivré pour des raisons familiales sans qu'un visa soit nécessaire**. Myria a demandé à l'OE des données supplémentaires pour cette catégorie, ventilées par pays de naissance (Belgique ou hors Belgique).



Dans de nombreux cas, cette catégorie comprend également des enfants nés en Belgique (2.264). Sont également enregistrés les non-Belges nés en Belgique dont l'un des parents a été admis ou autorisé à séjourner (pour plus de trois mois) dans le pays. Les motifs de séjour enregistrés pour cet enfant sont souvent des « raisons familiales », même s'il s'agit de l'enfant d'un bénéficiaire de la protection internationale (sauf si l'enfant lui-même a demandé et obtenu un statut de protection, voir ci-dessous).

Catégorie directive sur le regroupement familial (2003/86/CE)

3.114 en 2019

La catégorie qui intéresse Myria au premier chef ici est celle de la directive sur le regroupement familial. Un visa a été délivré à l'étranger afin de rejoindre un membre de la famille en Belgique (voir ci-dessus) et il est par conséquent question de migration et de regroupement familial. Les données ventilées révèlent qu'environ 3.000 à 4.000 premiers titres de séjour ont été délivrés annuellement sur cette base entre 2016 et 2019. Pour 2019, il s'agissait de 3.114 titres.

Une discussion approfondie avec l'OE révèle toutefois que ce nombre est légèrement sous-estimé si Myria veut cerner le nombre de personnes arrivées en Belgique dans le cadre d'une migration familiale avec un bénéficiaire de protection internationale en 2019. **En effet, une petite partie des personnes répertoriées dans l'autre catégorie (directive « qualification » 2011/95) ont effectivement migré, mais n'ont pas été enregistrées comme telles.**

Attention : La catégorie directive regroupement familial n'inclut pas les enfants nés en Belgique (voir plus haut).



Attention : lorsque l'**enfant** d'un bénéficiaire de protection internationale, né en Belgique, **demande et obtient lui-même le statut de protection internationale** (pas automatiquement), il n'est **pas enregistré dans la catégorie de la directive « qualification » ni dans la catégorie de la directive « regroupement familial ».**

Pourquoi ? Il ne s'agit pas d'un premier titre de séjour pour raisons familiales, mais d'un premier titre de séjour pour motif de protection internationale.

Suite catégorie directive qualification (2011/95/EU)

2.902 .... dont 638

Outre les enfants nés en Belgique, la catégorie directive qualification comprend également une petite proportion de personnes (639) qui ne sont pas nées en Belgique.

Ces cas peuvent très bien concerner des regroupements familiaux.

- Dans un nombre limité de cas, la **demande de regroupement familial** peut être introduite en Belgique (voir art. 12bis § 1 de la loi sur le séjour).
- Par ailleurs, une raison plus importante est probablement méthodologique : impossible d'établir un lien entre le premier titre de séjour délivré et une éventuelle demande de visa (inscription erronée à la commune, les données d'identité ne correspondant pas exactement entre le visa et le premier titre de séjour, etc.)

Myria a jugé qu'il est plus proche de la vérité d'ajouter cette catégorie aux regroupements familiaux que de l'exclure.

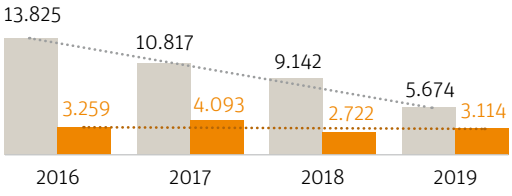
Chiffres relatifs aux titres de séjour vs chiffres relatifs aux visas

Les chiffres des titres de séjour dans la « catégorie regroupement familial » se fondent sur les chiffres des titres de séjour dans le cadre desquels un visa a été délivré. Alors pourquoi les données ne correspondent-elles pas tout à fait à celles liées aux visas présentées plus haut ?

Tout d'abord, il peut s'écouler du temps entre la décision de délivrer un visa à l'étranger et la délivrance du premier titre de séjour par la suite en Belgique. En outre, la différence peut être due à des problèmes d'enregistrement dans les communes. Enfin, un visa délivré n'implique pas qu'un titre de séjour soit délivré sur cette base. Par exemple, ce n'est pas parce qu'un visa a été délivré pour un regroupement familial que la personne est finalement venue en Belgique. À l'inverse, la personne peut s'être rendue en Belgique, mais à son arrivée, elle peut avoir demandé une protection internationale et ne pas avoir obtenu (ou ne pas avoir obtenu immédiatement) une inscription au registre des étrangers (et une carte de séjour A) sur base du visa de regroupement familial.

Premiers titres de séjour pour regroupement familial avec des bénéficiaires de protection internationale (catégorie de la directive sur le regroupement familial) & premiers titres de séjour pour motif de protection internationale

Premiers titres de séjour délivrés à des personnes nées à l'étranger pour protection internationale et pour regroupement familial avec bénéficiaires de protection internationale



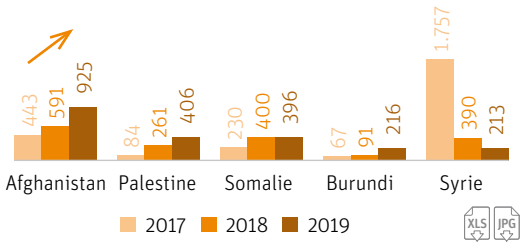
Une analyse plus approfondie des premiers titres de séjour des membres de la famille de bénéficiaires de protection internationale est possible pour le groupe le plus important, à savoir la catégorie « Directive 2003/86/CE relative au regroupement familial ». Ces chiffres ne tiennent donc pas compte du nombre (restreint) de personnes qui ont effectivement migré, mais qui ont été enregistrées dans la catégorie susmentionnée de la directive « qualification ».

En moyenne, pour trois réfugiés ou bénéficiaires d'une protection subsidiaire ayant obtenu le statut, un membre de la famille est arrivé par le biais du regroupement familial de 2016 à 2019.

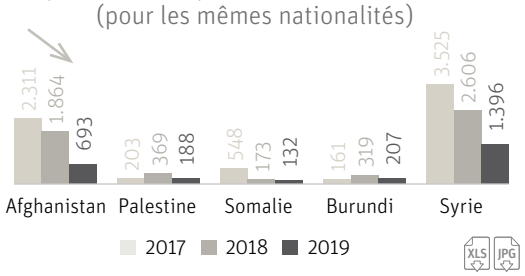
Au cours des quatre années entre 2016 et 2019, un peu moins de 39 458 personnes ont reçu un premier titre de séjour pour motif de protection internationale. Au cours de la même période, 13 188 personnes ont obtenu un premier titre de séjour pour rejoindre un bénéficiaire de protection internationale en tant que membre de la famille. Compte tenu des explications données dans les pages précédentes, il est clair que le chiffre réel doit être un peu plus élevé.
Avec un nombre important de demandes d'asile et un taux de protection relativement élevé, un nombre exceptionnellement élevé de personnes ont reçu un premier titre de séjour fondé sur un statut de protection internationale (bâtonnets gris) en 2016. Ce nombre absolu a ensuite fortement diminué entre 2016 et 2019 (-77%).
Pour les premiers titres de séjour pour les membres de la famille qui ont rejoint un bénéficiaire du statut de protection en Belgique grâce au regroupement familial, l'« effet 2016 » se produit avec un certain retard et est plus étalé dans le temps. En effet, il s'écoule généralement un délai entre l'obtention du statut par le regroupant et l'obtention par le membre de la famille d'un premier titre de séjour pour raisons familiales (temps jusqu'à la demande, traitement de la demande, délivrance du visa, migration effective vers la Belgique et délivrance du titre de séjour). Ce chiffre fluctue au cours des années 2016 à 2019.

Nationalité de la personne rejoignant un bénéficiaire de protection internationale & statut de la personne rejointe

Premiers titres de séjour délivrés en 2019 pour regroupement familial aux membres de la famille d'un bénéficiaire de protection internationale (catégorie directive 2003/86/CE) pour les 5 principales nationalités en 2019



Premiers titres de séjour délivrés en 2019 pour motif de protection internationale (pour les mêmes nationalités)



L'Afghanistan, la Palestine, la Somalie, le Burundi et la Syrie : c'est le top 5 des nationalités des membres de la famille qui ont obtenu un premier titre de séjour au titre de regroupement familial avec un bénéficiaire de protection internationale en 2019.

Il est apparu clairement ci-dessus que le nombre total de premiers titres de séjour délivrés pour motif de protection internationale a fortement diminué au cours des dernières années, tandis que le nombre de premiers titres de séjour délivrés pour regroupement familial avec un membre de la famille d'un bénéficiaire de protection internationale a fluctué. Sur le plan des nationalités, on observe également de fortes fluctuations au sein du top 5 des nationalités en 2019 pour cette dernière catégorie.

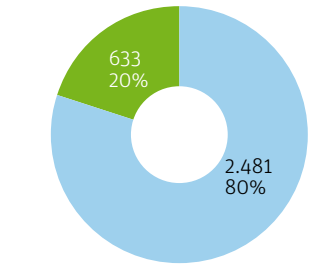
Le nombre de membres de la famille **afghans** qui ont rejoint un bénéficiaire de protection internationale a plus que doublé entre 2017 et 2019. Parallèlement, le nombre d'Afghans bénéficiant d'un statut de protection a fortement diminué (moins de trois fois moins).

Pour les **Syriens**, on constate une forte diminution tant du nombre de premiers titres de séjour pour les bénéficiaires d'une protection internationale (près de 9 fois moins) que du nombre de titres de séjour pour les membres de la famille dans le cadre d'un regroupement familial avec un bénéficiaire (8 fois moins).

* Pour les personnes nées hors de Belgique

Source : OE, Eurostat

Premiers titres de séjour aux fins de regroupement familial délivrés en 2019 aux proches d'un bénéficiaire de protection internationale (catégorie directive 2003/86/CE), selon le statut de la personne rejointe et la nationalité de celle-ci (top 5).



Regroupement familial avec bénéficiaire de protection subsidiaire
Regroupement familial avec un réfugié

XLS JPG

4/5e sont des regroupements familiaux avec un réfugié, 1/5e avec un bénéficiaire de protection subsidiaire

Les premiers titres de séjour pour regroupement familial avec un bénéficiaire de protection internationale (catégorie 2003/86/CE) sont également disponibles en fonction du statut de la personne rejointe. En 2019, il s'agissait dans 80% des cas d'un regroupement familial avec un réfugié, et dans 20% des cas avec un bénéficiaire de protection subsidiaire. Ces chiffres sont conformes aux attentes, étant donné qu'en Belgique, le statut de réfugié est plus souvent accordé que le statut de protection subsidiaire.

Parmi les premiers titres de séjour délivrés à un membre de la famille d'un réfugié, l'Afghanistan représente 19% du total, suivi par la Palestine (16%) et la Somalie (12%). Parmi les membres de la famille d'un bénéficiaire de protection subsidiaire, l'Afghanistan est de loin la première nationalité (70%).

Membre de la famille d'un réfugié	
Afghanistan	483
Palestine	406
Somalie	303
Burundi	216
Indéterminé	210

Membre de la famille d'un bénéficiaire de protection	
Afghanistan	442
Somalie	93
Indéterminé	44
Syrie	33
Irak	12

2. Évolutions récentes

Pandémie de COVID-19[1]

Au niveau européen

La fermeture des frontières extérieures a été décidée le 17 mars 2020, sur proposition de la Commission européenne. Au niveau européen, la notion de « raisons familiales impérieuses » a été incluse dès le départ comme exception aux restrictions de voyage vers l'UE sous la rubrique « voyage essentiel », sans toutefois que cette notion soit précisée[2].

Au niveau belge

Dans son rapport annuel 2020, Myria a déjà abordé brièvement certains aspects du droit à la vie familiale qui peuvent être compromis par les mesures prises dans le contexte de la pandémie de coronavirus[3].

À partir du 18 mars 2020, les postes diplomatiques belges dans les pays tiers n'ont plus pu délivrer de visa C ou D, sauf pour les « voyages essentiels ». L'interprétation belge de la notion de « voyage essentiel », qui inclut les « **raisons familiales impérieuses** », a été modifiée dans le courant de l'année 2020[4]. Quelques catégories importantes relevant de la compétence de Myria :

- Pendant longtemps, le **regroupement familial** n'a pas été considéré comme une « raison familiale impérieuse » ou un « voyage essentiel » en Belgique. Le **1er juillet 2020**, l'instruction officielle adressée aux postes diplomatiques était qu'ils pouvaient à nouveau accepter l'introduction d'une demande de visa pour regroupement familial (long séjour). Le **31 juillet 2020**, le comité de concertation a décidé que dans tous les dossiers de regroupement familial pour lesquels il existe un accord, le visa pouvait effectivement être délivré afin que les demandeurs puissent effectivement se rendre en Belgique. Ce n'est qu'à ce moment-là que le regroupement familial a été considéré comme un « voyage essentiel » (notamment pour des « raisons familiales impérieuses »). Toutefois, dans la pratique, la possibilité d'introduire la demande de visa et de délivrer le visa de regroupement familial dépendait encore largement de la question de savoir si les prestataires de service externalisés (VFS Global et TLS Contact) qui effectuent l'activité de visa pour le compte des postes diplomatiques et consulaires étaient déjà opérationnels. Ce n'était pas encore le cas, ou seulement dans une mesure limitée, pendant les mois d'été et dans certains pays également par la suite. Toujours au second semestre 2020 et au premier semestre 2021, la capacité de rendez-vous de certains bureaux VFS a régulièrement été limitée temporairement pour des raisons sanitaires. Des bureaux ont même parfois été fermés temporairement pour cette même raison. En outre, la pandémie de Covid-19 dans les pays d'origine a régulièrement perturbé l'accès aux documents nécessaires au regroupement familial (par exemple, les passeports) et le passage des frontières. Les frontières ont parfois été fermées (par exemple, Syrie-Liban, Afghanistan-Pakistan). Tout ceci a eu – et a toujours — un **impact significatif sur les délais importants** qui doivent être respectés lors de l'introduction de la demande (délai d'un an pour les demandes de regroupement familial avec des bénéficiaires d'une protection internationale ; délai de trois mois pour le regroupement familial avec un MENA devenu majeur au cours de la procédure d'asile ; condition d'âge des demandeurs ou de la personne de référence). Pour les demandes soumises tardivement après la reprise officielle de l'activité de visa en particulier, cela conduit encore à une insécurité juridique considérable : les

1 Voir également le cahier « Accès au territoire » du présent rapport annuel.

2 Voir notamment Commission européenne : Communication de la Commission : COVID-19 : restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE, Bruxelles, 16 mars 2020 COM (2020) 115 final ; Commission européenne, Communication de la Commission, COVID-19 : Orientations concernant la mise en œuvre de la restriction temporaire des déplacements non essentiels vers l'UE, la facilitation du régime de transit pour le rapatriement des citoyens de l'UE et les effets sur la politique des visas, Bruxelles, 30 mars 2020, 2020/C 102 I/02, p. 5.; ainsi que les communications de la Commission européenne du 8 avril 2020, Bruxelles (COM (2020) 148 final), du 8 mai 2020, Bruxelles (COM (2020) 222 final), du 11 juin 2020, Bruxelles (COM (2020) 399 final) et du 3 mai 2021 (COM (2021) 232 final), et les recommandations du Conseil européen sur les voyages non essentiels dans l'UE du 30 juin 2020 (2020/912), du 28 janvier 2021 (2021/89), du 2 février 2021 (2021/132) et du 20 mai 2021.

3 Myria, *La migration en chiffres et en droits 2020, cahier Droit de vivre en famille*, p. 33.

4 Les arrêtés ministériels du 21 décembre 2020 et du 26 janvier 2021 modifiant l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du coronavirus COVID-19 comprennent une description de ce qui est considéré comme un voyage essentiel et incluent les catégories suivantes : « les voyages justifiés par le regroupement familial » ou « les visites à un conjoint ou partenaire qui ne vit pas sous le même toit, dans la mesure où des preuves plausibles d'une relation stable et durable peuvent être fournies ». Cependant, même avant 2020, une description de celle-ci était reprise (et régulièrement adaptée) sur le site internet de l'OE et sur la page d'information officielle du gouvernement belge sur les mesures de lutte contre le coronavirus : https://www.info-coronavirus.be/fr.

circonstances seront-elles acceptées comme des « circonstances exceptionnelles qui rendent l'introduction tardive objectivement excusable » (voir : CJUE, 7 novembre 2018, C-380/17) ?

- Les voyages (courts séjours) des partenaires de fait dans le cadre d'une relation durable ne sont considérés comme « essentiels » que depuis le 1er septembre 2020[5]. Ils doivent apporter la preuve d'une « relation durable »[6]. Avant septembre 2020, seuls les couples mariés ou les partenaires enregistrés pouvaient relever de la catégorie « voyage essentiel/raisons familiales impérieuses ». Pour les autres couples, ce n'est possible que depuis septembre, mais actuellement seulement pour les partenaires adultes, et non pour les partenaires mineurs dans le cadre d'une relation durable[7].

5 La description a alors été reprise sur le site internet de l'OE et sur la page d'information officielle du gouvernement belge sur les mesures de lutte contre le coronavirus : https://www.info-coronavirus.be/fr/. On peut en trouver une description dans les arrêtés ministériels du 21 décembre 2020 et du 26 janvier 2021 modifiant l'arrêté ministériel du 28 octobre 2020 portant des mesures d'urgence pour limiter la propagation du COVID-19. La question de savoir s'il s'agit d'un « voyage essentiel » est indépendante des conditions d'entrée évaluées lors de la délivrance d'un visa C de court séjour ou qui peuvent être vérifiées à l'arrivée à la frontière.

6 Quelques semaines plus tard (le 23 septembre 2020), le Conseil national de sécurité a assoupli ces règles de preuve pour les partenaires de fait : depuis lors, les couples doivent prouver qu'ils vivent ensemble depuis au moins six mois (au lieu d'un an) ou qu'ils sont en relation depuis un an (au lieu de deux ans) pour être qualifiés de « partenaires ayant une relation durable ». En outre, leur relation durable peut également être prouvée par l'existence d'un enfant commun (c'était déjà le cas depuis le 1er septembre 2020).

7 Le Médiateur fédéral, Myria, Unia, le Délégué général aux droits de l'enfant et le Kinderrechtencommissariaat ont formulé à ce sujet une recommandation à l'Office des étrangers de ne pas limiter les voyages essentiels aux adultes lors de l'évaluation de l'admission sur le territoire pour des séjours de courte durée de partenaires de fait qui fournissent la preuve d'une relation stable et durable et qui remplissent les conditions d'entrée. A consulter sur : http://www.mediateurfederal.be/sites/default/files/explorer/Recommandation_a_lOffice_des_etrangers.pdf.

2.1. | Europe et international

2.1.1. | Politique

EU-Pacte sur les migrations de l'UE

Le Pacte européen sur les migrations s'intéresse peu au regroupement familial, mais souligne son importance dans le contexte des voies d'entrée légales des ressortissants de pays tiers dans l'Union européenne. Le Pacte reconnaît l'importance du regroupement familial pour les personnes déplacées de force et pour promouvoir l'intégration des migrants dans les pays d'accueil, ainsi que les procédures difficiles auxquelles ils sont souvent confrontés. La Commission recommande donc de simplifier les procédures, de mettre en place des programmes de soutien pour améliorer l'accès à l'information et l'admission pour raisons humanitaires pour les membres de la famille de bénéficiaires d'une protection internationale qui ne relèvent pas du champ d'application de la directive sur le regroupement familial, comme le parrainage de familles[8].

2.1.2. | Jurisprudence

Éloignement après condamnation pénale : l'impact sur la famille doit être pris en compte[9]

Un couple de Nigérians s'est marié dans les années 1990 et s'est ensuite séparé. L'homme s'est installé au Royaume-Uni en 1998 avec un visa de court séjour, où il a entamé une relation avec une Portugaise. Il a fait annuler son premier mariage, s'est remarié avec la Portugaise et a obtenu le droit de séjour. Un an plus tard, en 2000, son ex-femme a également déménagé au Royaume-Uni. Quelque temps plus tard, ils ont entamé une nouvelle relation et ont eu trois enfants, dont l'un a obtenu la nationalité britannique à la naissance, les deux autres ont été naturalisés plus tard.

Il a été condamné en 2005 pour avoir obtenu un transfert d'argent par tromperie et en 2009 pour avoir falsifié des demandes de séjour. Sa partenaire nigériane a également été condamnée pour cette dernière infraction. Après une peine d'emprisonnement, la loi ordonne l'éloignement des

8 Commission européenne : Recommandations 2020/1364 sur les voies légales d'accès à une protection dans l'Union européenne: promouvoir la réinstallation, l'admission humanitaire et d'autres voies complémentaires, 23 septembre 2020, p. 12 et Considérant 31.

9 CEDH, 24 novembre 2020, n° 80343/17.

étrangers (sauf en cas de circonstances particulières), ce qui est arrivé au couple dans cette affaire. Les deux enfants qui n'étaient pas encore citoyens britanniques à l'époque ont également reçu l'ordre de partir pour le Nigeria. Quant à l'enfant qui avait toujours eu la nationalité britannique et qui souffrait d'une maladie cardiaque grave nécessitant des soins médicaux supplémentaires indisponibles au Nigeria, il a été décidé qu'il pouvait rejoindre la famille au Nigeria. La partenaire de l'homme et les enfants ont eu gain de cause en appel contre cette décision, mais la décision concernant l'homme lui-même a été maintenue.

Pour la violation invoquée de l'article 8 de la CEDH, la Cour européenne des droits de l'homme rappelle les « critères Boultif »[10] et réaffirme que les États disposent d'une marge d'appréciation afin d'évaluer une violation éventuelle de l'article 8 de la CEDH. La Cour ne procédera elle-même à une telle mise en balance des intérêts que s'il existe des arguments particulièrement forts pour le faire. Dans ce cas, le tribunal britannique avait simplement décidé que l'appel n'était pas autorisé, car aucune « circonstance très impérieuse » n'avait pu être établie. La Cour européenne des droits de l'homme se prononce donc, dans le cadre de sa compétence de contrôle, sur la compatibilité d'un rapatriement avec l'article 8 de la CEDH. Outre le fait que l'homme avait déjà été condamné deux fois et à une peine de prison relativement longue, la Cour européenne des droits de l'homme a également tenu compte de la gravité du délit en appliquant les « critères Boultif » : les infractions violentes ou liées à la drogue (ce qui n'était pas le cas en l'espèce) sont considérées comme les plus graves dans la jurisprudence établie de la Cour.

De plus, la mise en balance de tous les facteurs pertinents n'a été faite que pour la partenaire nigériane de l'homme, malgré des circonstances similaires. Le tribunal britannique a jugé qu'il était dans l'intérêt des enfants qu'elle reste au Royaume-Uni et que la séparation serait « indûment sévère ». Dans le cas de l'homme, il a simplement été jugé qu'il n'y avait pas de « circonstances très impérieuses ». Le juge d'appel britannique a fait valoir qu'il avait un lien étroit avec sa famille qui allait rester au Royaume-Uni, que celle-ci — en particulier son fils qui souffrait d'une grave maladie cardiaque — avait besoin de son soutien, et qu'il était dans l'intérêt des enfants qu'il reste au Royaume-Uni. Néanmoins, cette juridiction a estimé qu'il n'y avait pas de « circonstances très impérieuses » pour faire droit à sa demande en appel. **Selon la Cour européenne des droits de l'homme, il convient d'accorder un poids significatif aux mêmes facteurs dans le cadre du test de proportionnalité, et la gravité des actes commis n'était pas de nature à l'emporter sur l'intérêt supérieur des enfants. Le rapatriement était disproportionné par rapport au but légitime poursuivi** et n'était donc pas nécessaire dans une société démocratique. L'article 8 de la CEDH a été violé.

Renouvellement du titre de séjour de ressortissants de pays tiers après regroupement familial refusé en raison de doutes quant à leur identité[11]

Un Gambien, installé en Suède avec son épouse suédoise dans le cadre du regroupement familial, s'est vu refuser le renouvellement de son permis de séjour aux fins du regroupement familial en raison de doutes sur son identité. L'enquête de renouvellement a révélé qu'il avait utilisé des pseudonymes en Norvège, qu'il avait été condamné pour des délits liés à la drogue, qu'il avait été interdit d'entrée dans le pays à vie et qu'il avait été signalé dans le système d'information Schengen (SIS) comme interdit d'entrée dans l'espace Schengen. Lors de l'interdiction, il était séparé de son épouse suédoise et vivait avec une Norvégienne, avec laquelle il avait deux enfants norvégiens mineurs.

Au cours de la procédure d'appel contre cette interdiction, le juge a demandé en substance à la CJUE si un ressortissant de pays tiers dont l'identité n'est pas établie et signalé dans le SIS peut se voir refuser un (renouvellement de) séjour et, dans l'affirmative, si une exception peut être faite.

La Cour de justice répond comme suit : la **Convention d'application de l'accord de Schenge**n (ci-après CAAS) ne prévoit pas que l'identité doit être établie. Il s'ensuit donc qu'en application de la CAAS, un titre de séjour ne peut être refusé ou non renouvelé au seul motif que l'identité de l'intéressé n'est pas établie sans ambiguïté. La CAAS stipule en effet que, lorsqu'on envisage de délivrer un permis de séjour, **le SIS doit être systématiquement consulté** au sujet des personnes signalées. Si le demandeur fait effectivement l'objet d'un signalement, l'État membre concerné consulte l'État membre signalant, qui prend position dans un délai raisonnable, conformément au principe de coopération loyale[12]. L'État membre qui traite la demande de (renouvellement de) titre de séjour **ne peut délivrer un titre de séjour que « pour des pour des motifs sérieux, notamment d'ordre humanitaire ou résultant d'obligations internationales** ». Le droit

10 Une liste de éléments à prendre en compte pour décider de l'expulsion d'un étranger régulièrement installé dans le pays d'accueil, à la suite d'une condamnation pénale, a été appliquée pour la première fois dans l'affaire Boultif (Cour européenne des droits de l'homme, 2 août 2001, n° 54273/00, *Boultif c. Suisse*). La situation familiale, l'intérêt supérieur d'un éventuel enfant, la vie de famille et les liens familiaux dans le pays d'origine et le pays d'accueil doivent être pris en compte (Cour européenne des droits de l'homme, 18 octobre 2006, n° 46410/99, Üner c. Pays-Bas).

11 CJUE, 4 mars 2021, C-193/19, *A. c. Migrationsverket*.

12 Art. 4,3 TUE.

au respect de la vie familiale et les droits de l'enfant (ex art. 7 et 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE) peuvent constituer des « motifs sérieux » au sens précité.

Le **code frontières Schengen régit l'entrée et ne s'applique pas** à un dossier comme celui qui nous occupe, où le ressortissant de pays tiers concerné se trouve déjà sur le territoire de l'espace Schengen.

De **Schengengrenscode regelt de binnenkomst en is niet van toepassing** op een dossier zoals dat *in casu*, waarbij de betrokken derdelander al op het grondgebied van de Schengenruimte aanwezig is.

Prise en compte de l'intérêt de l'enfant dans la délivrance d'une décision de retour à un parent de cet enfant (dont le droit de séjour n'est pas remis en cause).[13]

M.A., qui avait une compagne et une fille belges, a reçu un ordre de quitter le territoire et une interdiction d'entrée en 2018, en raison de son passé judiciaire et parce qu'il était considéré comme un danger pour l'ordre public. M.A. considérait que, bien que les décisions attaquées aient été prises à son encontre, son enfant belge devrait quitter le territoire de l'UE pour poursuivre leur vie familiale et ainsi se priver de la jouissance effective de la citoyenneté de l'Union. La décision de la juridiction de renvoi portant sur l'interprétation de l'article 74/13 de la loi sur les étrangers, qui protège, entre autres, l'intérêt supérieur de l'enfant, une question préjudicielle a été posée à la CJUE. La question était, en substance, de savoir si l'intérêt supérieur de l'enfant doit être pris en compte lors de l'émission d'une décision de retour assortie d'une interdiction d'entrée, même si elle est dirigée contre le parent de l'enfant et non contre l'enfant lui-même.

La Cour déclare que la situation de M.A. relève du **champ d'application de la directive retour,** puisqu'il est un ressortissant de pays tiers dont le séjour n'a pas été régularisé. Par conséquent, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être pris en compte en application de l'article 5 (a) de la directive retour. Il **ne peut en être déduit que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être pris en compte uniquement lorsque la décision de retour concerne un mineur.** L'article 5 a), de la directive retour **ne peut pas être interprété de manière restrictive**. L'obligation de tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, même lorsque la décision ne lui est pas adressée, découle également des articles 7 § 2, et 14, § 1, de la directive retour.

En outre, l'article 24 § 2 de la Charte prévoit que **dans tous les actes impliquant des enfants, qu'ils soient ou non dirigés contre le mineur, s'ils entraînent des conséquences importantes (directes ou indirectes) pour le mineur, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.** De même, l'article 3 § 1 de la Convention relative aux droits de l'enfant, auquel se réfère le commentaire de l'article 24 de la Charte, stipule que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être pris en compte dans toutes les décisions qui concernent les enfants, **qu'elles les concernent directement ou indirectement.**

L'article 5 b) de la directive retour prévoit que les États membres doivent également tenir compte de la vie familiale (article 7 de la Charte) lorsqu'ils envisagent de rendre une décision de retour. L'article 7 de la Charte doit être lu conjointement avec l'article 24 § 2 de la Charte, qui contient l'obligation de prendre en compte l'intérêt supérieur de l'enfant mineur.

L'intérêt supérieur de l'enfant doit être pris en compte, indépendamment du fait qu'une décision soit dirigée contre lui, comme l'a déclaré la Cour européenne des droits de l'homme dans le passé[14]. Dans certains cas, lorsque l'effet utile de la citoyenneté de l'Union de l'enfant est compromis, le ressortissant de pays tiers peut bénéficier d'un droit de séjour en vertu de l'article 20 du TFUE[15]. Myria a également souligné par le passé que l'intérêt supérieur de l'enfant doit toujours être pris en compte dans les différentes procédures, y compris celle du retour[16].

13 CJUE, 11 mars 2021, C-112/20, *M.A. c. État belge.*

14 La Cour européenne des droits de l'homme avait déjà statué sur l'intérêt supérieur de l'enfant dans des cas où la décision contestée n'était pas dirigée contre cet enfant, voir : Cour eur. D.H. (GC), 3 octobre 2014, n° 12738/10, *Jeunesse c. Pays-Bas.* Une Surinamaise (qui avait obtenu la nationalité néerlandaise avant l'indépendance du Surinam et qui avait un mari et des enfants néerlandais) séjournait irrégulièrement aux Pays-Bas depuis 16 ans et avait introduit plusieurs demandes de séjour. Ces demandes avaient toujours été refusées et la femme avait subi une période de détention pour immigration. La Cour européenne des droits de l'homme a estimé que l'âge de l'enfant, la situation dans le pays concerné et le lien de dépendance entre le parent et l'enfant qui obligerait ce dernier à quitter l'UE devaient être pris en considération. La Cour a conclu à la violation de l'article 8 de la CEDH. « *Lorsque des enfants sont concernés, il faut prendre en compte leur intérêt supérieur (…). Sur ce point particulier, la Cour rappelle que l'idée selon laquelle l'intérêt supérieur des enfants doit primer dans toutes les décisions qui les concernent fait l'objet d'un large consensus, notamment en droit international (…). Cet intérêt n'est certes pas déterminant à lui seul, mais il faut assurément lui accorder un poids important. Pour accorder à l'intérêt supérieur des enfants qui sont directement concernés une protection effective et un poids suffisant, les organes décisionnels nationaux doivent en principe examiner et apprécier les éléments touchant à la commodité, à la faisabilité et à la proportionnalité d'un éventuel éloignement de leur père ou mère ressortissants d'un pays tiers* » (§ 109).

15 Voir par ex. CJUE, 8 mai 2018, C-82/16, *K.A. c. l'État belge* ou CJUE 10 mai 2017 C-133/15 HC. *Chavez-Vilchez e. a. c. Conseil d'administration de la Banque d'assurance sociale e. a.*

16 Voir Myria, *La migration en chiffres et en droits 2015,*, https://www.myria.be/files/Migration-rapport_2015-LR.pdf. Myria a développé une check-list sur l'intérêt de l'enfant, voir p. 235 du même rapport.

L'âge de l'enfant du ressortissant de pays tiers lors de l'introduction de la demande de regroupement familial détermine l'appréciation de la condition d'âge[17]

Un **réfugié reconnu** de nationalité guinéenne a demandé le regroupement familial au nom et pour le compte de ses **enfants**, **mineurs** à l'époque. Les dates de naissance mentionnées précédemment dans la demande de protection internationale de l'homme ne correspondaient pas à celles des documents accompagnant les demandes de regroupement familial, qui ont été rejetées. L'un des deux enfants était déjà majeur à ce moment-là, l'autre allait l'être après une éventuelle annulation de la décision en appel, au moment de réexaminer les demandes. Pour cette raison, près de quatre ans après l'introduction des recours (et malgré les rappels des requérants), le CCE a déclaré les recours irrecevables. Le Conseil d'État, qui a traité l'affaire en cassation, a posé une question préjudicielle à la CJUE à ce propos.

La Cour souligne que la vie familiale doit être promue et que les demandes de mineurs, qui sont vulnérables, doivent être traitées en priorité et avec la diligence nécessaire. Les circonstances de cette affaire (y compris le long délai pris par le CCE) montrent que la date à laquelle l'autorité compétente de l'État membre prend sa décision ne peut garantir que l'intérêt supérieur de l'enfant au sens de l'art. 24 § 2 de la Charte soit une considération primordiale dans l'application de la directive sur le regroupement familial, ni que les demandeurs, qu'ils se trouvent dans des États membres différents ou non, bénéficient d'un traitement égal et prévisible. Par conséquent, la CJUE déclare que **la date de l'introduction de la demande de regroupement familial est décisive pour déterminer si la condition d'âge**[18] **est remplie.** L'âge du demandeur n'est pas une condition matérielle pour l'exercice du droit au regroupement familial, comme les autres conditions, mais une condition nécessaire pour l'examen de la demande de regroupement familial. Son évolution est certaine et prévisible et doit donc être appréciée à la date de l'introduction de la demande.

En outre, la CJUE s'est prononcée contre la décision du CCE de considérer les recours comme irrecevables, comme expliqué dans le premier paragraphe. Par ailleurs, en vertu de la **directive sur le regroupement familial**, le juge n'**est pas obligé de statuer dans un délai précis**, **mais** il est tenu d'offrir un **recours effectif et réel** conformément à l'article 47 de la Charte. De plus, il était **impossible de se prononcer sur l'irrecevabilité** d'un recours, **car** les personnes concernées n'avaient plus **aucun intérêt** dans la décision du juge. De fait, il **pourrait** toujours y avoir un **intérêt** à obtenir un **jugement sur le fond,** même après la majorité, par exemple **pour pouvoir intenter une action en dommages et intérêts contre l'État membre**.

Suite à ce jugement rendu par la CJUE, le Conseil d'État a annulé les arrêts du CCE[19].

2.2. | Belgique

2.2.1. | Gouvernement De Croo I

L'accord de gouvernement indique que les conditions du droit au regroupement familial seront évaluées « à la lumière de la législation des pays voisins » et éventuellement adaptées à celle-ci afin de les rendre « plus conséquentes ». Par ailleurs, leur respect sera contrôlé de manière plus cohérente une fois que le droit de séjour aura été obtenu. En outre, le gouvernement fédéral veut, en collaboration avec les entités fédérées, mettre l'accent sur l'intégration des personnes qui s'installent en Belgique dans le cadre du regroupement familial[20]. Ce premier volet a été repris dans la déclaration de politique générale[21] et dans la note de politique générale[22].

La note de politique générale 2020-2021 sur l'Asile et la Migration définit les lignes de la politique qui sera menée à court terme pour le regroupement familial. Les délais fixés dans les différentes procédures de regroupement familial sont des enjeux importants pour le gouvernement. Ainsi, le délai pour demander le regroupement familial après avoir obtenu le statut de protection internationale (pour être exempté des conditions matérielles) est en cours de révision. Il a également été proposé de mettre la réglementation belge en conformité avec la jurisprudence européenne (Diallo et X)[23]sur les conséquences de l'expiration du délai de traitement des demandes de regroupement familial avec des citoyens de l'Union et des ressortissants de pays tiers, et d'accélérer la procédure de regroupement familial avec les travailleurs migrants. De plus, la volonté est de se concerter avec les pays voisins pour lutter contre l'abus du régime de séjour plus favorable

17 CJUE, 16 juillet 2020, Affaires jointes C-133/19, C-136/19 en 137/19, *B.M.M, B.S., B.M., B.M.O. c. État belge.*
18 Art. 4.1, premier alinéa, c) directive sur le regroupement familial.
19 Conseil d'État, 18 mars 2021, n° 250 153 ; et Conseil d'État, 18 mars 2021, n° 250 154. Le Conseil a conclu que le premier juge a ignoré l'art. 10, § 1, alinéa 1, 4° de la loi du 15 décembre 1980 lorsqu'il a conclu que le recours dont il était saisi était irrecevable parce que le requérant avait dépassé l'âge de dix-huit ans et était donc devenu adulte.
20 Accord de gouvernement, 30 septembre 2020, p. 94.
21 Déclaration de politique générale, *Doc. parl.* Chambre, 4 novembre 2020, p. 7.
22 Note de politique générale, *Doc. parl.* Chambre, 4 novembre 2020.
23 Myria, *La migration en chiffres et en droits 2020,*, Cahier Droit de vivre en famille, pp. 10, 18-21.

dont jouissent les membres de la famille des citoyens de l'Union qui ont exercé leur droit à la libre circulation.

2.2.2. | Plusieurs changements de règlementation

La loi du 31 juillet 2020 portant diverses dispositions urgentes relatives à la justice et la circulaire modifiant la circulaire du 19 mars 2019 portant modernisation et informatisation des actes d'état civil ont simplifié et clarifié un certain nombre de choses. Un point important est l'introduction d'une **procédure d'appel en cas de reconnaissances frauduleuses,** conformément à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle[24].

La loi du 20 décembre 2020 prévoit une **prolongation** temporaire **du délai dont dispose le parquet** pour émettre un **avis** dans le cadre d'une enquête sur une **relation de complaisance, une reconnaissance frauduleuse, un certificat d'empêchement à mariage et une demande de nationalité.** Cette mesure a été prise dans le cadre de la **pandémie de COVID-19**[25].

La **redevance administrative** perçue pour le traitement des demandes de séjour, y compris les **demandes de regroupement familial,** a été indexée (comme chaque année) avec effet au 1er juin 2021[26].

Le **montant de référence** pour la condition de « **moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers** » dans le cadre du regroupement familial a également été adapté en raison de l'indexation du revenu d'intégration[27]. Le montant de référence pour le regroupement familial est de 1.596,89 euros depuis le 1er janvier 2021.

2.2.3. | Jurisprudence

Regroupement familial avec un partenaire cohabitant légal : refus pour cause d'empêchement au mariage ou d'absence de relation amoureuse

Récemment, la Cour constitutionnelle et le Conseil d'État ont tous deux statué sur deux affaires sans lien entre elles, concernant le regroupement familial avec des partenaires cohabitants légaux. Selon Myria, les arrêts semblent se contredire quelque peu, puisqu'il n'est pas question de relation amoureuse dans les deux cas. Pour Myria, la différence principale entre les deux situations semble être la présence ou l'absence d'empêchements au mariage entre les cohabitants légaux.

A. Cour constitutionnelle : Pas de discrimination à l'encontre des cohabitants légaux en cas d'empêchement au mariage

Une femme congolaise qui avait contracté une **cohabitation légale avec sa fille belge adulte**[28] a vu sa demande de regroupement familial en tant que cohabitante légale refusée[29]. Le Conseil d'État[30] a posé une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle en 2019. Il s'agissait en substance de savoir si l'exclusion du droit au regroupement familial des cohabitants légaux qui ne forment pas une communauté de vie durable, similaire à celle des époux, est discriminatoire et viole le droit à la vie privée et familiale.

La Cour constitutionnelle[31] se réfère aux travaux préparatoires parlementaires et à la documentation de la Commission européenne qui ont précédé l'introduction

24 Cour constitutionnelle, 7 mai 2020, n° 58/2020, dans l'art. 330/2 du Code civil, un changement a été opéré pour mettre l'article en conformité avec l'arrêt précité ; Pour l'analyse, voir : Myria, *La migration en chiffres et en droits 2020, cahier Droit de vivre en famille*, p. 9.

25 Loi du 20 décembre 2020 portant diverses dispositions temporaires et structurelles en matière de justice dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19, MB 24 décembre 2020 et arrêté royal du 29 mars 2021 prorogeant certaines mesures prévues par les lois du 20 décembre 2020 portant diverses dispositions temporaires et structurelles en matière de justice dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19, du 30 avril 2020 portant diverses dispositions relatives à la justice et au notariat dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 et du 20 mai 2020 portant diverses dispositions relatives à la justice dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19, MB 31 mars 2021. Voir également analyse ADDE, « Ombre et lumière du Covid : l'exemple de l'extension des délais pour les avis du parquet dans les procédures d'état civil et de nationalité », *Newsletter* janvier 2021, pp. 2-6.

26 Voir l'avis du directeur général de l'Office des étrangers relatif à l'indexation des montants de la redevance visant à couvrir les frais administratifs, 18 mai 2021, MB 25 mai 2021 (nouvelles redevances 63 euros - 209 euros — 366 euros selon le type de demande). Au sujet de la redevance, voir également Myria, *La migration en chiffres et en droits 2020, Cahier Droit de vivre en famille*, pp. 9-10 et Analyse ADDE, « Cherchez l'erreur : respecter et le droit..et des redevances illégales », *Newsletter* février 2021, pp. 1-7 et Agentschap Integratie-Inburgering, aperçu historique contribution aux frais administratifs pour les demandes de séjour, mise à jour juin 2021, à consulter sur : https://www.agii.be/nieuws/bijdrage-in-administratieve-kost-voor-verblijfsaanvragen-vanaf-2-maart-2015.

27 Arrêté royal du 20 décembre 2020 modifiant l'arrêté royal du 3 septembre 2004 visant l'augmentation des montants du revenu d'intégration, MB 29 décembre 2020.

28 En application de l'art. 1476, § 1 du Code civil.

29 Cette demande a été soumise en application de l'art. 40*ter*, § 2, 1° de la loi sur les étrangers, qui renvoie à l'art. 40*bis*, § 2, 2° de la loi sur les étrangers. L'art. 40*bis*, § 2, 2°, 2e alinéa, e) stipule que les personnes visées aux art. 161 à 163 du Code civil, qui définissent les empêchements au mariage, sont exclues. Le refus a été confirmé par le CCE (CCE du 7 septembre 2018, n° 209030).

30 Conseil d'État du 28 mai 2019, n° 244 636. Le Conseil d'État a posé cette question même s'il n'en voit pas la pertinence puisque la loi est claire, mais puisqu'il est obligé de le faire en vertu de l'art. 26, § 2 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle.

31 Cour constitutionnelle, 28 janvier 2021, n° 13/2021.

de ces dispositions dans la loi sur les étrangers. La *ratio legis* vise à protéger, à l'instar des personnes mariées, les personnes non mariées qui se sont engagées dans une projet de vie commune à celui des époux. Seules les relations entre partenaires, en particulier les relations sexuelles dans lesquelles il existe un désir de vivre en couple, sont envisagées, si elles n'ont pas pour seul but l'obtention d'un permis de séjour. Cette disposition répond aux besoins des personnes pour lesquelles le mariage est exclu, notamment les partenaires de fait, parmi lesquels figurent des personnes dont le mariage n'est pas autorisé par le droit national.

La Cour rappelle que le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas les **différences de traitement** entre catégories de personnes, pour autant qu'elles soient fondées sur un **critère objectif et raisonnablement justifié.** Il doit y avoir un rapport raisonnable entre les moyens employés et l'objectif poursuivi. La Cour a jugé en 2013[32] que **l'absence de possibilité de regroupement familial des ascendants de Belges majeurs ne constitue pas une atteinte disproportionnée** à ce principe, ni au droit à la protection de la vie familiale. Et la Cour d'ajouter que le fait qu'il y ait une cohabitation légale dans un tel cas ne peut pas changer cette conclusion. En outre, selon la Cour, il existe d'autres motifs légaux d'admission au séjour et, par conséquent, il n'y a **pas d'effets disproportionnés ni d'atteinte disproportionnée au principe d'égalité et de non-discrimination ou au droit à la protection de la vie familiale**.

B. Conseil d'État : une liaison amoureuse n'est pas nécessaire pour le regroupement familial avec un cohabitant légal (qui a la nationalité belge)[33]

L'Office des étrangers avait refusé une demande de regroupement familial en tant que cohabitant légal d'un citoyen belge parce que la relation amoureuse n'avait pas été prouvée. Après une procédure de recours devant le CCE, qui a confirmé la décision de l'OE, le Conseil d'État a rendu un arrêt différent. Le Conseil d'Etat a constaté que ni dans la disposition applicable, ni dans l'exposé des motifs de l'introduction des articles 40bis et 40ter de la loi sur les étrangers en 2007, ni dans la circulaire du 30 septembre 1997, la « relation amoureuse » n'est mentionnée comme condition. Une « **relation de partenariat durable et stable dûment établie** » est requise, mais n'est pas définie plus avant. Lors de la modification de l'article 40bis de la loi sur les étrangers en 2011, les documents parlementaires indiquaient bien qu'il s'agissait de relations dans lesquelles il existe un désir de vivre en couple, que cette relation ne peut pas viser uniquement l'acquisition d'un titre de séjour et que les personnes ont un projet de cohabitation similaire à celui des époux, mais pour qui le mariage n'est pas possible parce qu'elles ne le souhaitent pas ou parce que le droit national de leur pays ne le leur permet pas. Les personnes peuvent ne pas être mariées et il ne doit pas y avoir de relation de partenariat durable et stable avec une tierce personne. Il doit s'agir d'une relation entre deux individus et non d'une simple offre d'hébergement. Le Conseil d'État a décidé que l'**exigence de la preuve d'une relation amoureuse ajoute une condition à l'article 40bis, § 2, 2° de la loi sur les étrangers** et ne peut donc pas constituer un motif de refus de la demande.

Le CCE a ensuite à nouveau rejeté le recours contre la décision attaquée, cette fois parce que la relation mère-fils (telle que décrite par le requérant lui-même) des partenaires en cohabitation légale ne relevait pas de la « relation de partenariat » au sens de l'article 40bis, § 2, 2° de la loi sur les étrangers ; il ne s'agissait pas d'un projet de cohabitation comparable à celui des époux. Le CCE considère que la terminologie « relation amoureuse » utilisée par l'OE dans la décision attaquée est superflue[34].

La production d'un acte de naissance (ou, le cas échéant, d'un acte de notoriété) n'est pas requise pour la déclaration de cohabitation légale

Une femme irakienne qui **souhaitait contracter une cohabitation légale** avec un homme marocain a été invitée par l'officier d'état civil à présenter son **acte de naissance**, mais faute de pouvoir le faire, elle a souhaité présenter un **acte de notoriété à la place**. Après avoir obtenu l'acte de notoriété par l'intermédiaire du juge de paix, celui-ci a été soumis à l'homologation au tribunal de la famille et il a été demandé, à titre subsidiaire, une décision préjudicielle de la Cour constitutionnelle, car le Code civil[35] ne prévoit **pas** explicitement la **possibilité de** présenter un acte de notoriété dans le cadre de la conclusion d'une cohabitation légale, alors que c'est le cas pour une déclaration de mariage.

La juridiction de renvoi a donc demandé si les articles qui rendent cela possible dans le cas de la déclaration de mariage (et non de la déclaration de cohabitation légale) violent le principe d'égalité et de non-discrimination, que ce soit en lien avec le droit à un procès équitable (article 6 de la CEDH) ou non. La Cour a répondu que ce n'était pas le cas : la **législation relative à la déclaration de**

32 Cour constitutionnelle, 26 septembre 2013, n° 121/2013.
33 Conseil d'État, 15 mai 2020, n° 247 555.
34 CCE, 9 février 2021, n° 248 812.
35 Dans le cadre du mariage, cette possibilité est prévue par les art. 164/3-164/5 du Code civil. Ce n'est pas prévu dans les articles 1475 et 1476 du Code civil.

cohabitation légale n'exige pas la présentation d'un acte de naissance, de sorte qu'il n'y a pas lieu de prévoir son remplacement[36].

L'ascendant doit prouver qu'il était à charge dans le pays d'origine

Le Conseil d'État[37] a confirmé que la belle-mère d'un citoyen de l'Union (en l'occurrence, un Portugais) devait prouver qu'elle était déjà à sa charge lorsqu'elle se trouvait encore dans son pays d'origine : le besoin de soutien matériel dans le pays d'origine doit exister au moment de la demande de regroupement avec un citoyen de l'Union[38]. Le Conseil a jugé le recours en cassation irrecevable, car le CCE avait légitimement fait valoir que les preuves de la dépendance de Mme étaient insuffisantes et qu'il ne suffisait pas qu'elle fasse partie de la famille de son gendre en Belgique. Aucune circonstance très exceptionnelle susceptible de créer une obligation positive pour l'État belge sur base de l'article 8 de la CEDH n'a été démontrée.

Conseil d'État : La garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) ne doit pas être prise en compte dans l'évaluation des moyens de subsistance

Le Conseil d'État — en chambres réunies — a rendu en février 2021 un nouvel arrêt[39] sur la prise en compte de la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) lors de l'évaluation des moyens de subsistance dans le cadre d'une demande de regroupement familial. L'affaire concerne une demande de regroupement familial d'un ressortissant d'un pays tiers avec un Belge statique[40]. Cet arrêt est le plus récent après des années de litige sur la question[41].

Selon le Conseil d'État, la GRAPA est un revenu minimum fourni par l'État aux personnes ayant droit à une pension et est versée lorsque leurs propres moyens de subsistance sont insuffisants ; elle n'est pas financée par des cotisations propres. Cela a été confirmé par la Cour constitutionnelle[42]. Elle fait partie des régimes d'aide complémentaire[43] et constitue l'équivalent du revenu d'intégration pour les personnes de plus de 65 ans. La ratio legis de l'article 40bis était d'imposer une condition de revenu à la personne de référence afin que le demandeur ne soit pas une charge pour les autorités. Le Conseil d'État conclut que la GRAPA peut être qualifiée d'aide sociale (financière) et que ce revenu ne peut donc pas être comptabilisé comme moyen de subsistance sur la base de l'article 40ter, § 2, alinéa 2, 1° de la loi sur les étrangers. Le CCE a violé cet article dans l'arrêt contesté.

Le CCE[44] avait précédemment jugé que les travaux parlementaires préparatoires à l'introduction de l'article 40ter de la loi sur les étrangers en 2011 montraient que l'intention du législateur était de faire une exception pour les personnes porteuses d'un handicap et les personnes âgées. La modification de la loi en 2016 a explicitement énuméré les moyens de subsistance qui ne sont pas pris en compte, mais il n'en ressort pas clairement que l'intention du législateur était d'exclure la GRAPA. Le CCE a décidé que puisque l'énumération de l'art. 40ter, § 2, alinéa 2, 1° de la loi sur les étrangers décrivait une exception, elle devait être interprétée restrictivement et il fallait tenir compte de la GRAPA et de l'allocation de remplacement de revenus octroyée aux personnes porteuses d'un handicap. Le Conseil d'État en a donc décidé autrement pour la GRAPA.

Prise en compte des moyens de subsistance de tiers en cas de regroupement familial avec un ressortissant belge statique

Le demandeur de nationalité algérienne a demandé le regroupement familial en 2012 en tant que partenaire d'une Belge dans une relation durable. La demande a été refusée par l'OE car la personne de référence belge percevait des allocations de chômage nettement inférieures au montant de référence (environ 1.000 euros par mois) et les versements de tiers (en l'occurrence, de la mère de la partenaire belge) n'ont pas été pris en compte, car seuls les revenus du ressortissant belge devaient être pris en considération. L'OE a également estimé que la

36 Cour constitutionnelle, 1er octobre 2020, n° 128/2020.
37 Conseil d'État, 13 novembre 2020, n° 14 044.
38 Ceci en application de l'arrêt de la CJUE du 16 janvier 2014, C-423/12, *Reyes c. Suède*.
39 Conseil d'État du 16 février 2021, n° 249 844.
40 On entend par Belge statique un Belge qui n'a pas fait usage de son droit à la libre circulation (art. 21 TFUE) en s'installant dans un autre État membre pendant plus de trois mois.
41 Voir notamment : Conseil d'État du 16 décembre 2020, n° 249263 (motivation similaire à l'arrêt du 16 février 2021), Conseil d'État du 16 juillet 2019, n° 245187 (la GRAPA est une aide sociale financière et ne peut être assimilée à une pension de retraite), Conseil d'État du 29 novembre 2016, n° 236566 (la formulation de l'art. 40*ter* auquel le présent arrêt se rapporte **excluait notamment les « régimes d'assistance complémentaire »**; depuis la **modification de la loi** en 2016, elle **exclut notamment « l'aide sociale financière »**).
42 Cour constitutionnelle, 23 janvier 2019, n° 6/2019, B.9.6. « Eu égard au caractère non contributif du régime de la GRAPA, financé exclusivement par l'impôt, […] ».
43 Le régime d'aide sociale se compose d'allocations pour les personnes porteuses d'un handicap, du droit à un revenu minimum, des allocations familiales garanties et du revenu garanti pour les personnes âgées (voir également l'art. 2, 1° de la loi du 11 avril 1995).
44 CCE, 21 février 2020, n° 232 987. C'est suite à un recours en cassation administrative contre cet arrêt que le Conseil d'État a rendu son arrêt résumé ici.

recherche d'un emploi par la personne de référence n'était pas suffisamment démontrée.

Le CCE[45] a rejeté la plupart des moyens soulevés dans le cadre d'un recours contre cette décision d'éloignement, mais a rouvert les débats dans l'attente de l'arrêt de la Cour constitutionnelle sur le caractère discriminatoire ou non de la décision de l'OE d'exiger que les moyens de subsistance présentés au titre du regroupement familial avec une personne belge proviennent personnellement de cette personne de référence belge. Cet arrêt a été pris en 2019[46].

Depuis la réouverture des débats, non seulement la Cour constitutionnelle mais aussi la CJUE ont rendu des décisions pertinentes. Le CCE[47] se réfère donc dans le présent arrêt à la jurisprudence de la CJUE[48] dans laquelle celle-ci s'est également prononcée sur la condition de revenus pouvant être imposée par un État membre dans le cadre de la directive sur le regroupement familial : **ce n'est pas l'origine des moyens de subsistance qui importe, mais leur caractère stable, régulier et suffisant**, conclut le CCE sur base de cet arrêt de la CJUE. En outre, le CCE renvoie dans le présent arrêt à une jurisprudence du Conseil d'État[49] dans laquelle il est rappelé que **l'intention du législateur était de soumettre le regroupement familial avec des Belges aux mêmes conditions que celles visant les ressortissants de pays tiers**[50]**.** Combiner la jurisprudence européenne citée à la jurisprudence du Conseil d'État permet de conclure qu'il faut donner à l'article 40ter de la loi sur les étrangers une autre lecture que celle que la Cour constitutionnelle lui a donnée dans son arrêt 149/2019. Les moyens de subsistance d'un tiers ne peuvent pas être refusés sur la seule base de l'origine de ces moyens de subsistance.

En l'espèce, cela implique que les ressources de la mère de la personne de référence ne peuvent être ignorées parce qu'elles proviennent d'un tiers, ce qui était le motif principal de la décision contestée, ajoute le CCE. Les moyens de subsistance de la mère n'ont pas été pris en compte parce qu'ils sont irréguliers. Par conséquent, le CCE a annulé la décision contestée[51].

Aucune inscription au registre de la population n'est requise pour présenter une déclaration de mariage

La Cour de cassation[52] a confirmé que la déclaration de mariage peut être faite auprès de l'officier de l'état civil du lieu de résidence actuel des futurs époux. En effet, si aucun des futurs époux n'est inscrit au registre de la population, ou si le lieu de résidence actuel de l'un ou des deux ne correspond pas à cette inscription pour des raisons valables, la déclaration peut être faite auprès de l'officier de l'état civil du lieu de résidence actuel de l'un des futurs époux.

Dans le cas présent, les partenaires avaient déclaré leur mariage et le contrôle de résidence avait montré qu'ils vivaient effectivement ensemble. La déclaration était appuyée par un certain nombre de documents prouvant leur identité. Pour l'un des partenaires, un certificat de célibat a été présenté, indiquant que l'intéressé vivait en Belgique. Selon la commune, c'était incorrect, car il était en séjour irrégulier. L'autre partenaire avait présenté, entre autres, un passeport international délivré par le consulat général du Maroc à Anvers indiquant une adresse anversoise où, selon la commune, l'intéressée ne vivait pas en réalité. Pour la commune, la véritable identité n'a pas été prouvée. Le raisonnement de la commune était que l'identité d'une personne est en partie déterminée par son adresse et que si l'identité n'est pas établie et/ou si la personne n'a pas de résidence légale, cette personne ne remplit pas les qualités et conditions requises pour contracter un mariage et la célébration du mariage serait contraire à l'ordre public.

45 Le premier arrêt dans la procédure de cette affaire a été CCE 31 mai 2018, n° 204716.

46 Voir : Cour constitutionnelle, 24 octobre 2019, n° 149/2019. Voir analyse Myria, *La migration en chiffres et en droits 2020, Cahier Droit de vivre en famille*, pp. 12-13.

47 CCE, 30 octobre 2020, n° 243 504.

48 CJUE, 3 octobre 2019, C-302/18, *X c. État belge*. Cet arrêt concernait en fait la situation juridique des résidents de longue durée telle que réglementée par la directive 2003/109, mais la Cour s'est également prononcée sur la condition de ressources dans le cadre de la directive sur le regroupement familial.

49 Le CCE se réfère à l'arrêt du Conseil d'État n° 245601du 1er octobre 2019.

50 Selon le CCE, « *Il résulte des considérations qui précèdent, que le respect de la volonté du Législateur, qui a entendu soumettre les regroupements familiaux régis par l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980, et ceux régis par les articles 10 et 10bis de la même loi à un même régime, en ce qui concerne les moyens de subsistance dont le regroupant doit disposer, conduit à interpréter cette exigence stipulée par l'article 40ter de la loi du 15 décembre 1980 conformément aux enseignements de la CJUE* » (CCE, 30 octobre 2020, n° 243.504, pt 5.5.).

51 CCE, 30 octobre 2020, n° 243 504.

52 Cass., 26 février 2021, n° C. 20.0334. N. Cet arrêt a été prononcé suite au refus par la ville d'Alost d'enregistrer le mariage d'un couple, bien que l'identité du partenaire, qui n'était pas inscrit dans les registres de la population, ait été établie avec certitude. La Cour s'appuie sur l'article 63, § 1, premier et deuxième alinéas, de l'ancien Code civil, dans sa version applicable en l'espèce.

Myria rappelle également que le droit au mariage prévu par l'art. 12 de la CEDH doit être garanti[53] et qu'un arrêté royal prévoit la possibilité d'inscrire les personnes en situation irrégulière dans le registre d'attente lorsqu'elles font une déclaration de mariage[54].

CCE : l'arrêt Diallo ne s'applique pas à une demande de regroupement familial avec un Belge

La **décision sur une demande de regroupement familial en tant que parent d'un enfant mineur belge doit être prise dans les six mois** et un droit de séjour doit être reconnu en cas contraire, selon la réglementation belge[55]. Le CCE indique que l'arrêt Diallo de la CJUE n'est pas applicable, car l'affaire porte sur une question purement interne[56]. Cet arrêt attire une nouvelle fois l'attention sur le fait que le droit belge doit être adapté pour se conformer à la jurisprudence de la CJUE[57].

Visa C aux fins de cohabitation légale : il est manifestement déraisonnable d'appliquer des conditions de long séjour

Le CCE[58] a annulé une décision de l'OE dans laquelle **un visa C en vue d'une cohabitation légale a été refusé** parce que le demandeur ne connaissait pas encore son partenaire depuis deux ans, comme exigé dans le cadre du regroupement familial avec un partenaire en cohabitation légale au sens de l'**article 40bis** de la loi sur les étrangers.

Le CCE a constaté qu'il semblait qu'un visa de type C (court séjour) avait été demandé en utilisant un formulaire standard qui fait référence à l'article 32 du **code des visas comme motif légal de refus possible** et donc pas à l'article 40bis de la loi sur les étrangers. Bien qu'il ait été indiqué dans la décision contestée que le but et les circonstances du séjour envisagé n'avaient pas été suffisamment démontrés, les dispositions de l'article 40bis de la loi sur les étrangers sont déterminantes dans la décision de l'OE. Selon le CCE, cette appréciation de l'OE est prématurée, car même si le demandeur n'est pas (encore) membre de la famille d'un citoyen belge au sens de l'article 40bis en lien avec l'article 40ter de la loi sur les étrangers (la cohabitation légale n'a pas encore été conclue), le visa C ne peut être refusé que si l'un des motifs de refus de l'article 32 du code des visas peut être invoqué à l'encontre du demandeur[59]. **Un tel refus en référence aux conditions prévues par la procédure de regroupement familial en droit national est contraire au droit européen, car il permettrait l'existence de différences entre les États membres concernant les motifs de refus des visas de court séjour.**

La procédure de regroupement familial et la procédure de visa C aux fins de cohabitation légale sont deux procédures différentes. L'OE a donc agi de manière déraisonnable, a conclu le CCE. En outre, il a fait preuve de négligence en traitant la demande de délivrance d'un visa C comme une demande d'obtention d'un visa D, sans donner au demandeur la possibilité de présenter des documents supplémentaires.

Regroupement familial d'autres membres de la famille avec un Belge ayant exercé son droit à la libre circulation

Une Belge a vécu pendant un certain temps aux Pays-Bas, où elle était enregistrée et avait un droit de séjour conformément à la directive sur la libre circulation. Son neveu ou sa nièce mineur(e) albanais(e), né(e) en 2014, a demandé le regroupement familial avec sa tante en application de l'article 47/1, 2° de la loi sur les étrangers, autrement dit en tant qu'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union (en l'espèce, le citoyen de l'Union est une femme belge qui a exercé son droit à la libre circulation en vertu de l'art. 21 du TFUE), dépendant de la personne de référence ou membre de sa famille. L'OE a rejeté la demande, déclarant que la personne de référence n'avait pas démontré qu'elle résidait aux

53 Ainsi, la circulaire du 6 septembre 2013 relative à la loi du 2 juin 2013 modifiant le Code civil, la loi du 31 décembre 1851 sur les consulats et la juridiction consulaire, le Code pénal, le code judiciaire et la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en vue de lutter contre les mariages et concubinages de complaisance mentionne explicitement cette possibilité : « Afin de garantir le droit au mariage, il est également prévu que, si aucun des futurs époux n'est inscrit dans l'un de ces registres, ou si la résidence actuelle de l'un d'eux ou des deux ne correspond pas, pour des motifs légitimes, à cette inscription (par exemple dans le cas de bateliers ou lorsque l'intéressé est hospitalisé, etc.), la déclaration peut être faite à l'officier de l'état civil de la commune de la résidence actuelle de l'un des futurs époux ».

54 Art. 1, 5ème alinéa arrêté royal du 16 juillet 1992 déterminant les informations à inclure dans les registres de la population et le registre des étrangers : « Si la personne qui a l'intention de contracter un mariage ou de faire une déclaration de cohabitation légale ne dispose pas d'un numéro d'identification au Registre national des personnes physiques, elle est inscrite dans le registre d'attente de la commune de la déclaration de mariage ou de cohabitation légale ». Ceci peut être encodé à l'aide d'un code spécifique, voir Instruction pour la tenue à jour des informations dans le Registre national des personnes physiques —, Informations relatives aux formalités et décisions précédent la célébration du mariage ou de l'établissement d'un acte de déclaration de cohabitation légale. - Introduction de 2 nouveaux TI. - TI 124 : Mariage de complaisance. - TI 125 : Cohabitation légale de complaisance, 24 mars 2014.

55 Art. 42, § 1 loi sur les étrangers et art. 52, § 4 AR-loi sur les étrangers portant exécution de l'article susmentionné.

56 CCE 17 novembre 2020, n° 244 323.

57 Voir Myria, *La migration en chiffres et en droits 2020*, Cahier Droit de vivre en famille, pp. 18-21.

58 CCE, 2 février 2020, n° 232 233.

59 Le CCE a ainsi fait référence à l'arrêt de la CJUE du 19 décembre 2013, n° C-84/12, 45 : « le système présuppose (une harmonisation) (....] des conditions de délivrance de visas uniformes, ce qui exclut toute différence entre les États membres en ce qui concerne la détermination des motifs de refus de ces visas ».

Pays-Bas en tant que « personne disposant de moyens de subsistance suffisants » et n'avait pas démontré qu'une vie familiale était construite ou maintenue aux Pays-Bas. L'OE considère que la personne de référence s'est délibérément fait radier pour l'étranger pendant un peu plus de six mois.

Le CCE[60] a annulé cette décision de l'Office des étrangers. Il a rappelé qu'il est **pertinent de savoir si la Belge était enregistrée et disposait d'un droit de séjour dans l'autre État membre de l'UE pour déterminer si elle a fait usage de son droit à la libre circulation, et non à quel titre exactement** (par exemple en tant que bénéficiaire de moyens de subsistance suffisants, demandeur d'emploi, etc). Cette qualité n'est pas un élément décisif pour déterminer si cette personne a exercé son droit à la libre circulation au titre de l'article 21 du TFUE.

Par ailleurs, il est pertinent de savoir si le demandeur a eu une vie familiale aux Pays-Bas avec la personne de référence. Selon le CCE, rien n'indiquait dans le dossier administratif que l'OE avait vérifié si le requérant, qui était très jeune, avait séjourné avec la personne de référence aux Pays-Bas. Dans le dossier administratif, le Conseil du Contentieux des Etrangers n'a trouvé aucune indication que le demandeur n'aurait pas rendu visite à la personne de référence aux Pays-Bas pendant son séjour dans ce pays. Le CCE a donc estimé qu'il était manifestement déraisonnable que la décision attaquée laisse entendre que la personne de référence et le requérant ne résidaient pas effectivement aux Pays-Bas, compte tenu du jeune âge de la personne de référence et du fait qu'aucun autre membre de la famille du requérant mineur ne vit en Belgique ou aux Pays-Bas. Le CCE n'a pas non plus trouvé de signe de radiation de courte durée délibérée des registres de la population. **L'OE n'a pas suffisamment réfuté l'éventuel séjour du requérant et de la personne de référence aux Pays-Bas** pendant les six mois au cours desquels la personne de référence y a été enregistrée. En outre, étant donné que l'OE s'attend, dans la décision attaquée, à ce qu'une preuve officielle de l'enregistrement du requérant aux Pays-Bas soit présentée, le Conseil se demande si un enfant aussi jeune peut effectivement être enregistré dans une commune des Pays-Bas. Le Conseil estime que l'OE aurait dû approfondir cette question, d'autant que le requérant n'était pas encore soumis à l'obligation scolaire à son jeune âge. **Même si la charge de la preuve incombe au demandeur, les autorités doivent s'informer suffisamment.**

La commune est obligée de délivrer l'AI après la demande de regroupement familial avec procuration et de délivrer une annexe 19*ter*[61]

Un Tunisien détenu dans un centre fermé a demandé le regroupement familial avec son enfant mineur belge par procuration. Cette demande a été refusée par la commune trois semaines après son introduction. Suite à ce refus, une procédure a été engagée devant le juge des référés afin d'obtenir une inscription au registre des étrangers et la délivrance d'une attestation d'immatriculation (AI) à titre de mesures provisoires. Selon la Cour d'appel, en vertu de l'art. **52 de l'de l'AR sur les étrangers, la commune ne peut se prononcer sur la demande qu'au regard du lien familial entre le demandeur et la personne de référence et après un contrôle de résidence négatif** ou, en vertu de l'art. 52, § 3 de l'AR sur les étrangers, après trois mois si les documents requis n'ont pas été présentés. La Cour estime que le fait d'exiger que la personne de référence soit enregistrée dans la même commune que le demandeur ajoute une condition à ce que prévoit l'AR. La commune n'a pas procédé à un contrôle de résidence, semble avoir sauté la phase de recevabilité prévue à l'art. 52 § 1 de l'AR sur les étrangers en prenant **d'emblée une décision** en application de l'article 52 § 3 de l'AR sur les étrangers, et ce **en moins de trois mois à compter de la date de la demande**.

En outre, la Cour rappelle **la compétence liée de la commune de délivrer une AI suite à la demande et d'inscrire le demandeur au registre des étrangers**. La commune est tenue de contrôler la résidence du demandeur, ce qu'elle n'a pas fait. Ce n'est que si aucun lien de parenté n'est prouvé dans la demande que la commune refuse de délivrer l'AI et l'inscription au registre des étrangers. La **remise de l'annexe 19ter prouve que le lien de parenté a été démontré.** La commune n'avait pas effectivement procédé à une vérification du domicile et le caractère fermé du centre l'empêchait d'être absent « un jour indéterminé où une vérification aurait été menée ». Il n'a pas non plus été démontré qu'un « lieu de résidence » devait avoir un caractère permanent.

La Cour précise que le risque de rapatriement prouve l'urgence de l'affaire et qu'*il (justifie d') une apparence de droit suffisante pour imposer une mesure conservatoire et provisoire afin d'éviter que l'accès à la procédure de regroupement familial ne lui soit refusé*. La Cour a annulé la décision de refus de la commune, a **ordonné la délivrance d'une AI et l'inscription au registre des étrangers** et a imposé une astreinte.

60 CCE, 24 novembre 2020, n° 244 758.

61 Cour d'appel, Anvers, 2 novembre 2020, 2020/FK/4.

Non-prise en compte de la demande de regroupement familial avec un Belge statique

Un Irakien ayant reçu un arrêté ministériel de renvoi (AMR) d'une validité de dix ans, rapatrié et étant rentré avait demandé un regroupement familial avec son enfant mineur belge. La demande n'a pas été prise en compte et a été refusée de facto parce que le demandeur était sous le coupe de l'AMR.

Le CCE[62] a confirmé que, même si la décision contestée ne figurait pas dans une annexe 20, mais dans une lettre ordinaire de l'Office des étrangers, elle devait être comprise comme un rejet d'une demande de séjour accordée avec effet suspensif conformément à l'article 39/79, paragraphe 2, 8° de la loi sur les étrangers.

Le Conseil indique, en se référant à l'arrêt-K.A.[63], que la citoyenneté de l'Union (article 20 du TFUE) permet de ne pas prendre en compte une demande de regroupement familial tant qu'il n'existe pas de degré particulier de dépendance entre le demandeur et la personne de référence qui obligerait cette dernière à quitter le territoire de l'UE. Le CCE confirme que ce n'est pas le cas en l'espèce ; les éléments nécessaires (notamment la prise en charge de l'enfant, les modalités de séjour et d'entretien, la relation effective avec l'enfant) ont été vérifiés dans la décision contestée, conformément à l'arrêt K.A. L'existence d'un lien familial entre un citoyen de l'Union mineur et son parent ressortissant d'un pays tiers, qu'il soit biologique ou légal, ne suffit pas.

Le Conseil rappelle que, selon la jurisprudence de la Cour constitutionnelle[64], le membre de la famille d'un citoyen de l'Union qui fait l'objet d'un AMR peut invoquer la procédure prévue à l'article 44decies de la loi sur les étrangers pour demander l'annulation de cet AMR. L'article 40ter, § 2, alinéa 1er de la loi sur les étrangers stipule qu'un certain nombre de dispositions, dont l'article 44decies précité, sont également applicables aux membres de la famille de Belges. Le père d'un mineur belge peut donc également demander la levée ou la suspension de son AMR de retour conformément à la procédure prévue pour demander la levée ou la suspension de l'interdiction d'entrée d'un membre de la famille d'un citoyen de l'Union.

Refus de reconnaître un acte de naissance : l'enregistrement tardif d'une naissance ne constitue pas en soi une fraude à la loi

L'OE a refusé une demande de regroupement familial d'un fils ghanéen d'un Belge au motif de la non-reconnaissance de l'acte de naissance. L'OE a fait valoir que l'acte de naissance avait été enregistré tardivement, que son contenu était donc contestable au sens de l'article 18 du Code de droit international privé (CODIP) (fraude à la loi) et que l'acte ne remplissait pas les conditions de l'article 27 du CODIP. L'OE a décidé que, puisqu'un tel acte peut être établi uniquement sur base de déclarations, il est assez facile de le faire rédiger par les autorités ghanéennes sans enquête approfondie sur l'authenticité de son contenu.

Le CCE[65] relève que, si le tribunal civil est compétent pour les litiges relatifs à la reconnaissance de la validité de l'acte étranger, le CCE est compétent pour apprécier si des motifs suffisants ont été fournis au regard de l'article 27 du CODIP et si ces motifs peuvent étayer la décision. Le CCE a jugé que l'OE avait négligé d'identifier le droit applicable en l'espèce (le droit ghanéen ou le droit belge), ce qui constitue pourtant la première étape pour déterminer s'il y a fraude à la loi. L'OE n'a pas non plus vérifié si l'acte de naissance devait être considéré comme juridiquement valable selon le droit applicable (tant sur le fond que sur la forme). Ensuite, l'OE n'est pas non plus parvenu à expliquer pourquoi il y avait fraude à la loi. La manière dont le requérant est entré sur le territoire belge et la manière dont les actes de naissance tardifs ont été établis ne permettent pas de savoir si les requérants, lors de l'établissement de l'acte de naissance, ont voulu contourner une autre règle de droit. Par ailleurs, rien n'indiquait quelle règle de droit les requérants avaient l'intention de contourner, selon le CCE.

Introduction de la demande en Belgique et circonstances exceptionnelles : le CCE souligne l'importance d'une pondération concrète et adéquate de l'intérêt supérieur de l'enfant

Dans le cadre de l'appréciation des circonstances exceptionnelles empêchant la présentation de la demande au poste diplomatique compétent à l'étranger, la mise en balance des intérêts de l'enfant d'une part et des intérêts de l'État d'autre part doit être concrète, adéquate, équilibrée

62 CCE 26 novembre 2020, n° 244 899.

63 CJUE, 8 mai 2018, C-82/16, *K.A. c.* Belgique. Cet arrêt est conforme à la jurisprudence constante de la CJUE, qui considère que la question ne relève pas du droit purement interne lorsque cela pourrait porter atteinte à l'effet utile de la citoyenneté de l'Union de la personne concernée. Ce serait le cas si le refus d'une demande de séjour par un membre de la famille d'un citoyen de l'Union statique avait pour conséquence que ce citoyen de l'Union devrait se rendre avec le membre de la famille dans le pays d'origine de ce dernier et, par conséquent, devrait quitter non seulement le pays de sa nationalité, mais aussi l'UE.

64 Cour constitutionnelle, 24 octobre 2019, n° 151/2019. L'article 44decies de la loi sur les étrangers offre la possibilité de demander la levée ou la suspension d'une interdiction d'entrée et, selon cet arrêt de la Cour constitutionnelle, c'est également possible pour les membres de la famille de citoyens de l'Union.

65 CCE, 18 décembre 2020, n° 246 433.

et raisonnable. C'est ce qui ressort de deux arrêts récents du CCE. Dans ce cas, l'OE doit expliquer concrètement pourquoi les intérêts de l'État prévalent et imposent une séparation temporaire entre la requérante et les membres de sa famille. Les affaires en question concernaient de très jeunes enfants (presque deux et trois ans). Dans les deux dossiers, l'OE avait évoqué la possibilité de maintenir un contact à distance afin de préserver une relation familiale étroite pendant la séparation temporaire, mais n'avait pas étudié cette possibilité concrètement. Outre que les enfants concernés étaient très jeunes, dans un cas, l'OE n'avait pas spécifiquement pris en compte que la mère était la principale responsable des soins et que le père travaillait à temps plein, y compris le soir et le week-end[66]. Le Conseil a également rappelé dans l'autre affaire que la marge d'appréciation large dont dispose indéniablement l'OE impose également une obligation de motivation plus précise, et ce d'autant plus au regard de l'article 12bis § 7 de la loi sur les étrangers, qui doit être interprété à la lumière de la directive sur le regroupement familial et de la jurisprudence de la Cour de justice[67]. Myria avait également attiré l'attention sur certains arrêts en ce sens les années précédentes[68].

Le refus d'un regroupement familial motivé par l'intérêt supérieur de l'enfant n'est possible que dans des situations très exceptionnelles et après une mise en balance minutieuse et équilibrée des intérêts. Cela peut également impliquer une obligation d'entendre l'enfant

L'OE avait refusé la demande de regroupement familial d'une mère et de sa fille — MENA reconnue comme réfugiée en Belgique — après qu'il est apparu que la fille avait été mariée par sa mère à l'âge de 13 ans. Selon le CCE[69] cependant, l'OE s'est limité à des considérations générales et n'a pas pris en compte les circonstances spécifiques dans lesquelles le mariage de l'enfant a eu lieu (situation d'une famille déplacée en Jordanie fuyant la guerre en Syrie). L'OE n'a pas enquêté sur le risque réel d'un nouveau mariage forcé/arrangé. En raison du caractère exceptionnel de l'affaire, un devoir de diligence plus minutieux incombe à l'OE, qui aurait dû entendre la fille avant de refuser le regroupement familial, d'autant plus que la fille est une personne mature et a en principe droit au regroupement familial (les conditions légales étaient strictement remplies).

L'Office des étrangers doit également se prononcer sur l'intérêt supérieur des enfants lorsque les conditions matérielles de la demande de regroupement familial ne sont pas remplies

L'intérêt supérieur de l'enfant doit être dûment pris en considération dans tous les cas lors de l'évaluation d'une demande de visa de regroupement familial et **donc pouvoir mener aussi à l'approbation de la demande de visa même si les conditions légales ne sont pas strictement remplies.** Dans la pratique, l'OE ne procède pas à une telle mise en balance des intérêts lorsque, par exemple, la condition de revenu n'est pas remplie. Il existe également des arrêts récents du CCE dans lesquels le Conseil, sans se prononcer sur l'intérêt supérieur des enfants mineurs, annule la décision de rejet d'une demande de regroupement familial entre époux pour défaut des conditions matérielles, car il ne ressortait ni de la décision ni du dossier administratif que l'OE avait pris en compte l'intérêt supérieur des enfants dans l'évaluation de la demande comme l'exige l'article 12bis § 7 de la loi sur les étrangers[70].

Document d'identité requis lors de la demande de regroupement familial en tant que parent d'un mineur citoyen de l'Union/belge

Une femme **apatride** n'a pas présenté de document d'identité valide lors de sa demande de regroupement familial en tant que **parent d'un citoyen de l'Union mineur,** mais uniquement **un arrêt de la Cour d'appel** de Bruxelles la reconnaissant comme apatride. L'OE a estimé qu'il ne s'agissait **pas d'un document d'identité**

66 CCE 5 février 2021, n° 248.730 2021. Violation de l'obligation matérielle de motivation au regard de l'article 12*bis* de la loi sur les étrangers combiné à l'article 8 de la CEDH.

67 CCE, 13 février 2020, n° 232 542.

68 Myria, *La migration en chiffres et en droits 2020, cahier Droit de vivre en famille*, p. 15 et Myria, *La migration en chiffres et en droits 2018*, pp. 83-85 (CCE 23 avril 2018 n° 220 122. Conseil d'État, 15 janvier 2014, n° 226 067; CCE, 29 juin 2016, n° 170 860).

69 CCE, 2 avril 2020, n° 234 797.

70 CCE 14 janvier 2021, n° 247 445 : introduction de la demande de regroupement familial de la femme et des enfants bien après la période d'un an après l'octroi de la protection subsidiaire au mari/père irakien. Pour plus de détails sur cet arrêt, voir plus bas dans ce cahier, sous le titre « considérations humanitaires dans le cadre du regroupement familial » ; CCE, 23 avril 2021, n° 253.40 : des demandes de regroupement familial pour les enfants mineurs de Marocains ayant droit de séjour en Belgique avaient déjà été introduites et approuvées auparavant, ils résidaient entre-temps en Belgique. Un an plus tard, la demande de visa de l'épouse a été refusée au motif du non-respect des conditions matérielles. Le CCE ajoute dans cette affaire que la simple circonstance que les enfants mineurs de la requérante ne sont pas partie à la cause n'enlève rien à devrait pas entraverce constat ; CCE, 10 décembre 2020, 245.837 : mariage après l'arrivée d'un réfugié syrien en Belgique, refus, car les conditions matérielles n'étaient pas remplies. L'épouse donne naissance à un enfant commun après son arrivée ; CCE, 26 janvier 2021, n° 248 194 : une épouse érythréenne avec des enfants mineurs introduit une demande plus d'un an (au 13ième mois) après la reconnaissance du statut de réfugié - refus parce que les conditions matérielles n'étaient pas remplies.

valide au sens de la loi[71]. Le CCE[72] a suivi l'OE en ce sens : l'arrêt de la Cour d'appel ne peut être considéré comme une pièce d'identité valable et la requérante n'a cité aucune règle de droit pour étayer son point de vue selon lequel c'était le cas. En outre, selon le CCE, à la lecture de cet arrêt de la Cour, des documents ont été présentés durant cette procédure, permettant à la Cour de considérer que son identité était prouvée, mais ces document n'ont pas été présentés lors de la demande de regroupement familial.

Le Conseil évoque également la possibilité d'obtenir un document d'identité du CGRA[73], et il ne ressort d'aucun élément qu'elle y a eu recours. Un recours en cassation administrative a été introduit contre ce dernier point de l'arrêt, mais il a été déclaré inadmissible par le Conseil d'État[74]. En tout état de cause, le Conseil d'État a jugé ce motif de l'arrêt contesté du CCE superflu et a estimé que cette femme a ignoré les autres motifs de l'arrêt du CCE.

Dans le passé, le CCE a jugé, dans une affaire où le regroupement familial en tant que **parent d'un enfant mineur belge** était demandé, que l'obligation de présenter un **document d'identité valable n'exigeait pas** explicitement la présentation d'**un passeport valable**. Le CCE n'a pas compris pourquoi l'OE estimait qu'une carte d'identité valide ne relevait pas de la notion « document d'identité valide ». Selon le CCE, il est possible de soutenir que, puisque l'article 52, § 2 de l'AR sur les étrangers renvoie de facto à l'article 41, § 2 de la loi sur les étrangers[75] et que ce dernier article exige un passeport valable, si nécessaire avec un visa d'entrée valable, il est effectivement nécessaire, en principe, de présenter un passeport valable. Toutefois, en l'absence de celui-ci, d'autres documents peuvent être admis, ajoute le CCE[76].

3. Analyse

Dans ce cahier, Myria développe deux thèmes :

- Le refus du regroupement familial pour entrée irrégulière du membre de la famille, tant dans le cas du membre de la famille d'un citoyen de l'Union (article 40bis de la loi sur les étrangers) que dans le cas d'un autre membre de la famille du citoyen de l'Union (article 47/1 de la loi sur les étrangers).
- Le regroupement familial avec bénéficiaires d'une protection internationale. L'accent est mis principalement sur les développements récents de la jurisprudence sur le regroupement familial avec des MENA (1), et le refus de demandes de regroupement familial au motif d'un prétendu mariage de complaisance (2). Ensuite sont examinés certains arrêts mettant en lumière d'autres aspects, ainsi que les considérations humanitaires dans le contexte du regroupement familial.

71 En vertu de l'art. 40*ter*, § 2, premier alinéa, 2° de la loi sur les étrangers. Un document d'identité valable est requis lors de la demande de regroupement familial en tant que parent d'un enfant mineur belge.

72 CCE, 2 décembre 2020, n° 245 370.

73 En vertu de l'art. 57/6, § 1, 8° de la loi sur les étrangers. Le CGRA peut délivrer aux apatrides les documents qui seraient normalement délivrés par leurs autorités nationales.

74 Conseil d'État, 8 février 2021, n° 14 212.

75 Art. 52, § 2 de l'AR du 8 octobre 1981 sur les étrangers qui renvoie à l'art. 41,2è alinéa de la loi sur les étrangers qui a ensuite été remplacé par l'actuel art. 41, § 2 de la loi sur les étrangers. En d'autres termes : l'art. 52, § 2 de l'AR sur les étrangers n'était pas adapté à cette modification de la loi, il faut supposer qu'il est fait référence à l'art. 41 § 2 de la loi sur les étrangers. Le CCE fait également l'analogie avec l'art. 47, § 1 de l'AR sur les étrangers, qui précise les documents requis pour accéder au territoire.

76 CCE 3 décembre 2019, n° 229 757. En l'espèce, un passeport périmé et une carte d'identité valide avaient été présentés, et bien qu'il y ait des doutes quant à l'obtention frauduleuse de cette dernière, il n'y avait pas de raison suffisante pour ne pas en tenir compte. En effet, l'article 40*ter*, § 2, premier alinéa, 2° de la loi sur les étrangers impose aux parents d'établir « leur identité au moyen d'un document d'identité en cours de validité », ce qui n'est pas exigé pour les autres membres de la famille visés à l'article 40*ter*, § 2, premier alinéa, 1° de la loi sur les étrangers. Pour ces membres de la famille, il n'est donc pas explicitement stipulé que l'identité doit être prouvée au moyen d'un « document d'identité en cours de validité » ; pour plus d'informations et d'analyses concernant les documents d'identité susceptibles d'être exigés, voir le point 3.1.

3.1. | Refus du regroupement familial pour cause d'entrée irrégulière d'un membre de la famille d'un citoyen de l'Union vs un autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union[77]

3.1.1. | Membre de la famille d'un citoyen de l'Union

Quelques communes avaient récemment développé une pratique administrative consistant à **refuser une demande de regroupement familial d'un membre de la famille d'un citoyen de l'Union parce que ce membre de la famille était entré irrégulièrement sur le territoire de l'UE**. Le CCE s'est prononcé sur cette pratique dans plusieurs arrêts.

Dans un arrêt, le CCE a jugé[78] que, bien que le mari russe de la Néerlandaise installée en Belgique ne disposait pas d'un visa d'entrée, la demande avait été déposée conformément à l'article 40bis de la loi sur les étrangers (qui renvoie à l'article 41 de la loi sur les étrangers). Les travaux préparatoires de l'article 41 de la loi sur les étrangers et la circulaire du 21 octobre 2012 font référence à l'arrêt MRAX de la CJUE. Un État membre **ne peut pas refuser un titre de séjour à un ressortissant d'un pays tiers** qui peut fournir la preuve de son identité et de son mariage avec un citoyen de l'UE **au seul motif qu'il est entré illégalement sur le territoire de l'État membre concerné**[79]. La commune a introduit un recours en cassation contre cet arrêt du CCE en raison d'une violation présumée de l'article 40bis combiné à l'article 41 de la loi sur les étrangers, mais celui-ci a été déclaré inadmissible par le Conseil d'État[80]. Le Conseil d'État a jugé que la commune a ignoré les motifs du CCE, notamment la référence à l'arrêt MRAX.

Pour rappel, la CJUE a clairement indiqué dans sa jurisprudence que l'exigence de présenter un visa de séjour avant d'entrer sur le territoire, avec pour conséquence le refus du droit de séjour à défaut de visa, est contraire au droit de l'Union[81]. L'arrêt MRAX a précisé que les règles pratiques de délivrance d'un titre de séjour étaient fixées par les directives européennes (de l'époque) pour les travailleurs salariés ou indépendants et les membres de leur famille[82]. Les **sanctions** pour le non-respect de ces formalités doivent être **proportionnées**, ce qui n'est **pas** le cas du **refus de séjour et** de l'**éloignement**[83]. En outre, la directive sur la libre circulation s'applique également aux membres de la famille qui n'ont pas encore séjourné légalement dans un autre État membre[84].

3.1.2. | Autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union

La jurisprudence du CCE est divisée sur une question similaire, mais qui concerne l'entrée sans visa d'entrée valide d'« autres membres de la famille » de citoyens de l'Union.

Arrêts d'annulation

Dans un arrêt, **le CCE a annulé**[85] **la décision de la commune** : la demande ne peut être refusée au seul motif que le passeport du demandeur ne contient pas de visa d'entrée. Le CCE fait valoir que, puisque l'**article 47/2 de la loi sur les étrangers prévoit que les dispositions du chapitre I de la loi sur les étrangers relatives aux « membres de la famille » des citoyens de l'Union sont également applicables aux « autres membres de la famille » des citoyens de l'Union**, il n'est pas question d'exiger pour eux non plus un passeport valide avec visa d'entrée. L'article 58 de l'AR sur les étrangers contient une référence similaire pour l'ARsur les étrangers. Le CCE précise également que la circulaire de 2012 invoquée par la commune qui limite la portée de l'arrêt MRAX aux « membres de la famille » des citoyens de l'Union est également antérieure à l'introduction des dispositions relatives aux « autres membres de la famille » dans la loi sur les étrangers et, en tout état de cause, n'est pas au-dessus de la loi.

77 La distinction entre les « membres de la famille » et les « autres membres de la famille » d'un citoyen de l'Union est fondée sur l'art. 2.2 de la directive sur la libre circulation (ou art. 40*bis* de la loi sur les étrangers) et 3,2 de cette directive (ou art. 47/1 de la loi sur les étrangers).

78 CCE, 26 mai 2020, n° 236 018.

79 CJUE, 25 juillet 2002, C-459/99, *Brax. c. Belgique*, § 80.

80 Conseil d'État, 23 septembre 2020, n° 13 941.

81 CJUE, 14 avril 2005, C-107/03, *Commission. c. Espagne*, para. 33-38 ; CJUE 25 juillet 2002, C-459/99, *Brax. c. État belge.*

82 CJUE, 25 juillet 2002, C-459/99, *Brax. c. l'État belge*, § 75

83 CJUE, 25 juillet 2002, C-459/99, *Brax. c. l'État belge*, §§ 77-78, 90

84 CJUE, 25 juillet 2008, C-127/08, *Metock e.a. c. Minister for Justice, Equality and Law Reform*, § 52.

85 CCE, 12 juin 2020, n° 236 793. Un Marocain a demandé le regroupement familial avec sa belle-sœur néerlandaise à Turnhout. Il avait présenté un passeport valide lors de sa demande, mais celui-ci n'était pas muni d'un visa d'entrée. La commune a refusé la demande en invoquant l'art. 40*bis*, § 4 de la loi sur les étrangers.

Le CCE a également annulé une décision de refus dans un autre arrêt. Toutefois, sur l'arrêt MRAX, auquel il est fait référence dans les travaux préparatoires parlementaires de l'article 41 de la loi sur les étrangers, le CCE suit l'OE, car on ne peut pas déduire de la directive sur la libre circulation que le législateur de l'Union a voulu traiter les « membres de la famille » et les « autres membres de la famille » de la même manière[86], mais qu'il a seulement voulu faciliter leur entrée et leur séjour. Le Conseil indique en revanche qu'**il ne peut être déduit** de l'article 47/2 de la loi sur les étrangers et des travaux préparatoires parlementaires **que le législateur belge a voulu traiter les « autres membres de la famille » différemment des « membres de la famille »**. Le CCE fait encore valoir que l'**article 41, § 2, de la loi sur les étrangers ne concerne que l'entrée et non la demande de carte de séjour.** Par conséquent, le fait que l'article 58 combiné avec l'article 45 de l'AR sur les étrangers ne prévoit pas de procédure de visa accélérée pour les « autres membres de la famille » ne signifie pas que la commune peut refuser une demande de séjour pour cause d'entrée irrégulière. En outre, les dispositions d'un arrêté royal ne font que porter application des articles de loi pertinents, mais ne peuvent les modifier ou les restreindre[87].

Arrêts de rejet

Il existe également toute une série d'arrêts de rejet. Dans un arrêt, le Conseil précise que le législateur de l'Union doit traiter de la même manière les « membres de la famille » non visés et les « autres membres de la famille » des citoyens de l'Union et que l'arrêt MRAX ne s'applique pas aux « autres membres de la famille ». Le CCE précise en outre que **lors de la modification de l'article 41, deuxième alinéa, de la loi sur les étrangers, l'article 40bis, § 2, de la loi sur les étrangers n'a pas été modifié, de sorte qu'il y a lieu de supposer que cette disposition de la loi sur les étrangers renvoie à l'actuel article 41, § 2, de la loi sur les étrangers.** Pour cette raison, le CCE estime qu'un passeport en cours de validité pourvu d'un visa d'entrée en cours de validité peut être exigé[88].

Dans un autre arrêt, le Conseil se réfère au fait que, **lorsque les articles 47/1 et suivants de la loi sur les étrangers ont été adoptés, le but était de mettre la loi sur les étrangers en conformité avec la directive sur la libre circulation et de faciliter tout simplement l'entrée et le séjour des « autres membres de la famille » d'un citoyen de l'Union.** L'article 47/2 de la loi sur les étrangers prévoit que les dispositions inhérentes à l'art. 40*bis* s'appliquent également aux « autres membres de la famille ». Il est fait référence à l'applicabilité de l'article 41, § 2 de la loi sur les étrangers[89].

Dans un autre arrêt encore, le Conseil se contente d'affirmer que la position de la commune — selon laquelle l'identité du demandeur est prouvée au moyen d'un passeport muni d'un visa d'entrée en cours de validité — se retrouve en effet dans la loi[90]. Le droit de séjour ne peut être reconnu qu'à condition que l'identité du demandeur soit démontrée conformément à la loi[91].

Enfin, le Conseil précise dans un arrêt que la disposition selon laquelle l'accès du membre de la famille d'un citoyen de l'Union **doit être facilité aux frontières extérieures afin d'obtenir les documents requis dans des limites raisonnables ne signifie pas que ce membre de la famille doit être autorisé à entrer sur le territoire sans avoir obtenu les documents nécessaires.** Le Conseil estime qu'en statuant autrement, il n'y aurait plus aucune obligation documentaire[92]. La requérante a eu trois mois pour présenter un visa d'entrée valide. La possibilité, prévue par la loi et conformément à l'arrêt MRAX et à l'arrêt Commission c. Espagne, de faire constater son droit à la libre circulation et au séjour par d'autres moyens, n'est pas, selon le Conseil, pertinente dans le cas des « autres membres de la famille ». Il ressort également des travaux parlementaires relatifs à l'introduction des articles 47/1 et suivants de la loi sur les étrangers que l'égalité totale des « membres de la famille » avec les « autres membres de la famille » des citoyens de l'Union n'a pas été envisagée, mais plutôt « une fois le droit d'entrée et de séjour accordé ». Le Conseil ajoute qu'**il ne ressort pas** clairement de l'article 41, § 4 de la loi sur les étrangers **qu'une amende soit la seule sanction.** Enfin, le Conseil indique que l'article 47 de l'AR sur les étrangers n'est pas applicable ou ne doit être appliqué que par analogie, étant donné que la requérante se trouvait déjà sur le territoire et que l'AR sur les étrangers contient des dispositions distinctes pour les demandes des ressortissants de pays tiers qui sont membres de la famille de citoyens de l'Union[93].

86 Le CCE se fonde sur l'arrêt de la CJUE du 5 septembre 2012, C-83/11, Rahman, § 19 et sur les conclusions de l'avocat général Y. Bot du 27 mars 2012 dans la même affaire C-83/11.

87 CCE 23 décembre 2020, n° 246 767.

88 CCE, 17 avril 2020, n° 235 273.

89 CCE, 15 avril 2020, n° 235 170. Une Surinamaise a demandé le regroupement familial avec sa grand-tante néerlandaise. Elle était entrée en Belgique sur la base d'un passeport valide avec un visa d'entrée valide, mais a introduit sa demande après l'expiration de ce visa. Cet arrêt se réfère également à l'arrêt Rahman et à la conclusion de l'Avocat général dans cette affaire et déclare que l'arrêt MRAX ne s'applique pas aux « autres membres de la famille » des citoyens de l'Union et qu'il n'est donc pas démontré pourquoi la condition prévue à l'art. 41, § 2 de la loi sur les étrangers est contraire au droit européen.

90 Sur base de l'art. 40*bis*, § 4 de la loi sur les étrangers.

91 CCE, 9 juillet 2019, n° 223 830. Dans ce cas, le regroupement familial avait été demandé avec la sœur du requérant.

92 De l'avis du Conseil, ne pas interpréter cette condition de cette manière ferait perdre tout sens à la clause impérative de l'article 40*bis*, § 4, 1er al.de la loi sur les étrangers qui impose de remplir « la condition fixée à l'article 41, alinéa 2 ».

93 CCE, 9 février 2021, n° 248 853. Le CCE précise également que la condition documentaire a une base légale dans l'art. 40*bis*, § 4, 1er alinéa de la loi sur les étrangers, et non dans l'art. 41 de la loi sur les étrangers. Un raisonnement similaire peut être lu dans l'arrêt du CCE du 18 février 2021, n° 249386.

Analyse de Myria

A. Droit européen

Selon Myria, le droit européen, et plus particulièrement la directive sur la libre circulation et la jurisprudence de la CJUE, n'exige pas qu'une demande de regroupement familial en tant qu'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union soit accompagnée d'un passeport valide avec un visa d'entrée valide. La directive sur la libre circulation contient une liste exhaustive des documents à présenter lors de la demande de séjour, un visa d'entrée en cours de validité n'est pas exigé[94]. Les **conditions** qui peuvent être fixées pour la délivrance d'un titre de séjour sont **limitatives**, y compris les documents dont la présentation peut être exigée[95]. La **notion de « membres de la famille » est utilisée dans la directive sur la libre circulation comme un concept qui inclut les autres membres de la famille, notamment pour les documents requis** d'une demande de séjour en vertu de l'article 10 de cette directive[96].

Le but de la réglementation pour les autres membres de la famille est de **maintenir l'unité de la famille au sens large**, lorsqu'il existe une relation familiale étroite et durable avec un citoyen de l'Union en raison de circonstances factuelles particulières[97]. **L'entrée et le séjour** d'un autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union **doivent être facilités** par les autorités nationales. L'État membre dispose d'une **large marge d'appréciation**, **mais la législation doit être compatible avec le sens habituel du terme « faciliter » et ne pas le priver de son effet utile.** Les dispositions de la Charte doivent également être respectées dans cette appréciation. Une **évaluation équilibrée et raisonnable** de toutes les circonstances actuelles et pertinentes du cas **individuel** doit être effectuée[98]. Il existe peu de jurisprudence qui délimite ce que le terme « faciliter » implique, mais Myria est d'avis que modifier et restreindre une pratique constante depuis l'introduction des articles 47/1 et suivants de la loi sur les étrangers est contraire au sens habituel du terme « faciliter ».

Les membres de la famille des citoyens de l'Union peuvent, dans certaines circonstances, se voir accorder un droit de séjour, car ne pas accorder ce droit pourrait compromettre l'effet utile de la citoyenneté de l'Union (article 20 du TFUE) sur la personne de référence qui est citoyen de l'Union. Toutefois, une telle appréciation ne peut avoir lieu si la demande des (autres) membres de la famille n'est pas évaluée sur le contenu. Il y aurait également un risque de violation du droit de libre circulation et de séjour (article 21 du TFUE) de la personne de référence qui est un citoyen de l'Union[99].

L'article 3 (2), de la directive sur la libre circulation n'impose pas aux États membres d'accorder un droit d'entrée et de séjour aux autres membres de la famille d'un citoyen de l'Union[100]. Les « autres membres de la famille » des citoyens de l'Union, contrairement aux « membres de la famille » des citoyens de l'Union, n'ont pas de droit de séjour dérivé en vertu de la directive sur la libre circulation. Toutefois, les demandes (d'entrée et de séjour) présentées par d'autres membres de la famille de citoyens de l'Union doivent être traitées plus favorablement que les demandes d'entrée et de séjour présentées par d'autres ressortissants de pays tiers[101].

Myria se demande si cela ne crée pas inutilement une inégalité de traitement des autres membres de la famille des citoyens de l'Union en Belgique par rapport aux autres États membres, où aucun visa d'entrée n'est requis[102] et si

94 L'article 5 (4) de la directive sur la libre circulation stipule sur le droit d'entrée : « Lorsqu'un citoyen de l'Union ou un membre de la famille qui n'a pas la nationalité d'un État membre ne dispose pas du document de voyage requis ou, le cas échéant, du visa nécessaire, l'État membre concerné accorde à ces personnes tous les moyens raisonnables afin de leur permettre d'obtenir ou de se procurer, dans un délai raisonnable, les documents requis ou de faire confirmer ou prouver par d'autres moyens leur qualité de bénéficiaires du droit de circuler et de séjourner librement, avant de procéder au refoulement. ». L'article 10 (2) de la directive sur la libre circulation définit de manière exhaustive les documents qui peuvent être exigés pour la délivrance d'une carte de séjour. Un passeport en cours de validité est l'un des documents requis.

95 CJUE, 14 avril 2005, C-107/03, *Commission. c. Espagne*, § 30 ; CJUE 25 juillet 2008, C-127/08, *Metock e.a.* c. *Minister for Justice, Equality and Law Reform*, § 53.

96 CJUE, 12 juillet 2018, C-89/17, *Secretary of State for the Home Department c. Banger*, para 46. Cela vaut aussi notamment pour les garanties procédurales, ibid, § 49.

97 6ème Considérant de la directive sur la libre circulation ; CJUE (GC) du 26 mars 2019, C-129/18, *SM c. Entry Clearance Officer, UK Visa Section*, § 60.

98 CJUE, 26 mars 2019, C-129/18, *SM c. Entry Clearance Officer, UK Visa Section*, para's 58, 62-64; CJUE du 12 juillet 2018, C-89/17, *Secretary of State for the Home Department c. Banger*, §§ 38-40, 47; Dans l'arrêt Reyes, la Cour a déjà reconnu que le fait d'exiger des preuves qui ne sont pas faciles à fournir en pratique rend extrêmement difficile l'obtention par le parent d'un droit de séjour dans le pays d'accueil. L'affaire concernait un membre de la famille d'un citoyen de l'Union qui devait prouver qu'il était à sa charge dans le pays d'origine (CJUE 16 janvier 2014, C-423/12, *Reyes c. Migrationsverket*; § 26 ; CJUE (GC), 5 septembre 2012, C-83/11, *Secretary of State for the Home Department c. Rahman e.a.*, §§ 22-24.

99 CJUE, 12 juillet 2018, C-89/17, *Secretary of State for the Home Department c. Banger*: l'art. 21 (1) TFUE implique que le refus d'une demande de séjour doit être fondé sur un examen approfondi de la situation personnelle du demandeur et doit être motivé.

100 CJUE (GC), 5 septembre 2012, C-83/11, *Secretary of State for the Home Department c. Rahman e.a.*, § 21.

101 CJUE (GC), 26 mars 2019, C-129/18, *SM c. Entry Clearance Officer, UK Visa Section*, para's 61, 62-64; CJUE du 12 juillet 2018, C-89/17, *Secretary of State for the Home Department c. Banger*, § 37; CJUE (GC) du 5 septembre 2012, C-83/11, *Secretary of State for the Home Department c. Rahman e.a.*, § 21.

102 Voir par analogie CJUE du 25 juillet 2008, C-127/08, Metock, § 67-68. La Cour exprime sa préoccupation du fait que plusieurs États membres autoriseraient l'entrée et le séjour des membres de la famille d'un citoyen de l'Union et que d'autres le refuseraient.

cela ne crée pas une sanction disproportionnée en cas de non-respect des formalités[103].

B. Le droit belge

Le droit belge n'impose pas non plus explicitement aux autres membres de la famille des citoyens de l'Union d'avoir un visa d'entrée en cours de validité, sans prévoir la possibilité de prouver le droit à la liberté de circulation et de séjour par d'autres moyens.

Les dispositions relatives aux membres de la famille des citoyens de l'Union s'appliquent également aux autres membres de la famille[104]. Cependant, dans les travaux parlementaires, il est stipulé que : « Une fois que le droit d'entrée et de séjour est octroyé aux membres de la famille élargie, ces derniers relèvent du champ d'application de la directive 2004/38/CE et doivent se voir appliquer l'entièreté des dispositions de cette directive.»[105]. Toutefois, pour établir ce droit, un examen individuel doit avoir lieu. Selon Myria, si la demande est refusée uniquement en raison de l'absence d'un visa d'entrée valide, il est difficile de parler d'un examen individuel.

Comme l'a établi le CCE, l'article 40bis, § 4, de la loi sur les étrangers renvoie à l'article 41, § 2, de cette loi et doit être lu en combinaison avec celui-ci : le membre de la famille d'un citoyen de l'Union soumis à l'obligation de visa doit être **en possession d'un visa valable** pour pouvoir introduire une demande de permis de séjour, **mais** l'intéressé doit avoir la possibilité d'obtenir ou de se faire délivrer les documents requis dans des délais raisonnables ou d'établir ou de **prouver d'une autre manière qu'il jouit du droit à la liberté de circulation et de séjour**[106]**.** L'article 47 de l'de l'AR sur les étrangers exécute cette disposition.

Selon Myria, l'AR sur les étrangers ne laisse aucun doute quant à la nécessité d'un visa d'entrée. Cet AR indique explicitement que, à l'exception de l'article 45 de l'de l'AR sur les étrangers (qui prescrit la délivrance d'un visa d'entrée gratuit à un bénéficiaire de la directive sur la libre circulation), toutes les dispositions relatives aux membres de la famille des citoyens de l'Union s'appliquent également aux « autres membres de la famille » des citoyens de l'Union[107]. Leur entrée et leur séjour sont favorisés, après un examen individuel et approfondi de leur demande. L'article 47 de l'AR sur les étrangers, qui régit l'entrée des membres de la famille de citoyens de l'Union, s'applique aux autres membres de la famille des citoyens de l'Union conformément à l'article 58 de l'de l'AR sur les étrangers et prévoit la possibilité de fournir « **toute autre preuve de l'identité et de la nationalité** » du demandeur. **La preuve de l'identité et de la nationalité est la raison d'être des exigences documentaires** dans une telle demande et doit donc primer lors de l'évaluation des documents soumis[108].

Comme indiqué précédemment, en vertu du droit de l'Union, les demandes d'entrée et de séjour des autres membres de la famille des citoyens de l'Union doivent être traitées plus favorablement que celles des autres ressortissants de pays tiers. Pourtant, les conditions imposées aux « autres membres de la famille » des citoyens de l'Union sont plus strictes que celles visant les autres ressortissants de pays tiers, comme les ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier qui, conformément à la loi sur les étrangers, peuvent prouver l'existence de circonstances exceptionnelles et peuvent donc introduire une demande de séjour recevable en vue d'une régularisation humanitaire (ex art. 9bis de la loi sur les étrangers) ou d'un regroupement familial avec des membres de la famille ressortissants de pays tiers (art. 10 et suiv. loi sur les étrangers en application de la directive sur le regroupement familial). En pratique, il s'avère également très difficile de prouver l'existence de circonstances particulières pour ces personnes, mais la possibilité légale existe et est parfois acceptée dans la pratique. En tout état de cause, il n'existe actuellement aucune réglementation dans la loi belge qui permette de prouver des circonstances particulières en tant qu'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union non muni d'un visa valide.

Conclusion

Cette analyse de la réglementation et de la jurisprudence pose question de savoir si l'on peut exiger des autres membres de la famille des citoyens de l'Union un visa d'entrée en cours de validité lors de la demande de regroupement familial. En outre, Myria estime que de nombreuses questions surgissent lorsqu'un visa est exigé :

103 Voir plus haut ; l'art. 41 § 4 de la loi sur les étrangers stipule que si aucun visa d'entrée valide n'est présenté, une amende administrative peut être imposée, bien qu'en principe ce paragraphe concerne l'entrée.

104 L'art. 47/2 de la loi sur les étrangers stipule que, sans préjudice des dispositions du chapitre Ibis, les dispositions du chapitre I relatives aux membres de la famille visés à l'art. 40*bis* de la loi sur les étrangers sont applicables aux autres membres de la famille visés à l'art. 47/1 de la loi sur les étrangers.

105 Projet de loi portant diverses dispositions en matière d'Asile et de Migration et modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, Doc. *Parl.* Chambre 2013-14, n° 53-3239/1, p. 21.

106 Art. 41, § 2 *in fine* de la loi sur les étrangers.

107 Art. 58 de l'AR sur les étrangers.

108 En effet, sans carte d'identité ou passeport en cours de validité, l'intéressé ne peut, en principe, prouver valablement son identité et, par conséquent, ses liens familiaux, CJUE du 25 juillet 2002, C-459/99, *MRAX c. l'État belge*, § 58.

- L'effet utile de la citoyenneté de l'Union ne se voit-il pas amoindri ?
- Dans ces circonstances, les autres membres de la famille ne sont-ils pas traités moins favorablement que certaines autres catégories de ressortissants de pays tiers qui peuvent demander le séjour en Belgique dans des circonstances exceptionnelles[109] ?
- Une telle interprétation n'est-elle pas contraire à l'AR sur les étrangers qui semble permettre de prouver qu'on est un autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union par d'autres moyens ?
- Cela ne contrevient-il pas à l'obligation de procéder à une évaluation équilibrée et individuelle dans chaque cas[110] ?
- Une telle interprétation tient-elle compte du fait que les exigences documentaires pour une demande de regroupement familial sont limitatives en vertu de l'art. 10 (2) a) de la directive sur la libre circulation ?

3.2. | Regroupement familial avec bénéficiaires d'une protection internationale

Myria est un partenaire opérationnel du HCR pour le regroupement familial des bénéficiaires de protection internationale. Ci-dessous, Myria analyse certains développements et décisions de jurisprudence dans ce domaine, en mettant l'accent sur le **regroupement familial avec des mineurs étrangers non accompagnés** (MENA) et les refus de demandes de regroupement familial de conjoint d'un bénéficiaire de protection internationale en raison d'un **mariage de complaisance** présumé.

Regroupement familial avec des mineurs non accompagnés bénéficiant d'un statut de protection internationale : impact et application de l'arrêt de la Cour de justice

En 2018, Myria a analysé l'arrêt de la Cour de justice du 12 avril 2018 relatif au regroupement familial de parents d'un mineur étranger non accompagné (MENA) bénéficiant d'un statut de protection internationale et devenu majeur au cours de sa procédure d'asile[111]. La Cour a alors estimé qu'un ressortissant de pays tiers ou un apatride âgé de moins de dix-huit ans au moment de son arrivée et de l'introduction de sa demande d'asile sur le territoire, mais qui atteignait sa majorité en cours de procédure d'asile et se voyait ensuite reconnaître la qualité de réfugié, devait être qualifié de « mineur » au sens de la directive sur le regroupement familial. La Cour a indiqué que la demande de regroupement familial doit être introduite dans un « délai raisonnable », et donne à titre indicatif un délai de trois mois à compter de la date d'octroi de la protection internationale[112].

Plus de trois ans se sont écoulés depuis l'arrêt et il est intéressant d'en examiner l'impact et l'application.

109 Pourtant, cet aspect a été mentionné dans le rapport au Roi lors de l'insertion de l'art. 58 de l'AR sur les étrangers. « Toutefois, conformément à l'article 3.2. de la directive 2004/38/CE, le traitement de leur demande de visa se fera selon une procédure plus favorable que celle relative aux ressortissants de pays tiers. » (Rapport au Roi à l'AR du 13 février 2015).

110 Cela a également été rappelé dans l'avis 56 593/2/v du 3 septembre 2014 du Conseil d'État, section législation, relatif à un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1981 relatif à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers concernant l'insertion de l'art. 58 de l'AR sur les étrangers. « Il impose également au Ministre ou à son délégué de favoriser l'entrée et le séjour de ces autres membres de la famille, après un examen individuel et approfondi de leur demande. »

111 CJUE, 12 avril 2018, C-550/16, *A.S. c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.* Pour l'analyse de cet arrêt, voir Myria, *La migration en chiffres et en droits 2018*, pp. 91-93.

112 La Cour s'est fondée sur l'article 12, § 1er, 3e alinéa (délai de trois mois pour introduire une demande afin de bénéficier de conditions plus favorables pour le regroupement familial avec des bénéficiaires de protection internationale).

1. Chiffres

Myria a recueilli les chiffres suivants :

MENA qui ont été reconnus comme réfugiés ou qui ont obtenu une protection subsidiaire (chiffres du CGRA)[113]

2010	413
2011	539
2012	934
2013	869
2014	844
2015	960
2016	702
2017	923
2018	510
2019	266[114]
2020	Pas encore connu[115]

MENA bénéficiant d'un statut de protection internationale pour lesquels les membres de la famille ont demandé un regroupement familial[116]

2010	Inconnu
2011	Inconnu
2012	Inconnu
2013	Inconnu
2014	Inconnu
2015	65
2016	90
2017	387
2018	204
2019	208
2020	Pas encore connu

Nombre de membres de la famille du MENA qui ont fait l'objet d'une décision concernant leur demande de visa (approbation ou refus), tant les parents (article 10, § 1er, 1er alinéa, 7°) que les frères et sœurs mineurs du MENA qui ont introduit une demande en même temps que leurs parents et auxquels un visa humanitaire a été accordé (article 9)[117]

	Accord	Refus
2011	-	-
2012	-	-
2013	-	-
2014	-	-
2015	50	40
2016	83	46
2017	623	221
2018	264	406
2019	299	490
2020	Pas encore connu	Pas encore connu

Premiers titres de séjour délivrés pour raisons familiales aux ascendants de ressortissants de pays tiers (ce qui correspond en principe aux regroupements familiaux des parents de MENA bénéficiant d'une protection internationale) (chiffres de l'OE)

2010	12
2011	6
2012	5
2013	13
2014	9
2015	15
2016	40
2017	123
2018	85
2019	226
2020	Pas encore connu

Sur la base de ces chiffres, il est encore difficile d'observer un impact clair de l'arrêt. On ne peut pas simplement comparer le nombre d'octrois de protection internationale, le nombre de demandes de regroupement familial introduites et le nombre de permis de séjour (ou visas) délivrés au cours d'une année. En effet, les premiers titres de séjour délivrés ne sont pas nécessairement liés aux demandes de regroupement familial déposées cette

113 Ces chiffres concernent les jeunes qui sont encore mineurs **au moment de la décision du CGRA**. Ces chiffres ne comprennent donc pas les MENA qui deviennent majeurs pendant leur procédure d'asile. Nous disposons de ces derniers chiffres uniquement pour les années 2019 et 2020. Il s'agit de 454 MENA pour 2019 et de 522 MENA pour 2020. Ces chiffres peuvent être une surestimation parce qu'ils ne tiennent pas compte des résultats des tests d'âge effectués pendant la procédure d'asile, qui peuvent aboutir à ce qu'un MENA déclaré ne soit finalement pas mineur.

114 Voir note ci-dessus sur le chiffre alternatif de 454 MENA.

115 Voir note ci-dessus sur le chiffre alternatif de 522 MENA.

116 Réponse écrite de la ministre des Affaires sociales et de la Santé publique et de l'Asile et de la Migration Maggie De Block à la question parlementaire no 787 du 6 juillet 2020 de M. T. Van Grieken (N), député.

117 Réponse écrite de la ministre des Affaires sociales et de la Santé publique et de l'Asile et de la Migration Maggie De Block à la question parlementaire no 787 du 6 juillet 2020 de M. T. Van Grieken (N), député.

année-là ni aux membres de la famille des MENA qui ont obtenu une protection internationale cette année-là. Les chiffres donnent néanmoins un aperçu global.

Quelques observations :

- Le nombre de protections internationales accordées aux MENA était bien plus élevé dans les années 2012-2017 (c'est-à-dire avant l'arrêt de la CJUE)[118]. Cela a pu avoir un impact sur les demandes de regroupement familial au cours des années suivantes. Ainsi, le nombre de demandes de regroupement familial et le nombre d'accords de visa est particulièrement élevé en 2017 (également avant l'arrêt de la CJUE).
- Le nombre de titres de séjour accordés aux parents de MENA en 2017 est également relativement élevé, mais le nombre de titres de séjour accordés en 2019 est encore bien plus élevé.
- Au cours des années 2018-2019, une forte augmentation du nombre de refus de visa est perceptible.

2. La jurisprudence récente du CCE clarifie l'application de l'arrêt de la CJUE :

Lors de l'appréciation du « délai raisonnable » d'introduction, il faut également **tenir compte des circonstances particulières qui rendent l'introduction tardive objectivement excusable. Le délai raisonnable s'applique également lorsque le MENA est devenu majeur après la procédure d'asile.**

À la lumière de l'arrêt de la Cour de justice du 12 avril 2018, le Conseil du contentieux des étrangers a davantage précisé en 2020 comment cet arrêt s'applique à l'examen des demandes de regroupement familial des parents d'un mineur étranger non accompagné (MENA) bénéficiant d'une protection internationale qui est devenu majeur au cours de sa procédure d'asile[119]. Dans un arrêt de 2019 déjà, le CCE avait indiqué[120] que le **« délai raisonnable »** dans lequel les parents devaient introduire la demande de regroupement familial **devait être évalué concrètement dans chaque dossier** par l'Office des étrangers. l. Lors de la rédaction de la présente contribution, l'OE appliquait toutefois toujours un délai strict de trois mois[121]. En outre, on pouvait déjà déduire de cet arrêt du CCE que ce « délai raisonnable » s'appliquait également lorsque le MENA était encore mineur lors de l'octroi de la protection internationale et n'atteignait la majorité qu'après. Selon l'OE, le droit au regroupement familial se limite toutefois dans ce cas à la durée restante de la minorité, même lorsque celle-ci est inférieure à trois mois[122].

En 2020, le CCE a confirmé cette jurisprudence de 2019 dans un certain nombre d'arrêts, de sorte qu'elle semble être devenue une jurisprudence constante. Le CCCE s'est également référé, comme en 2019, au délai d'un an fixé par le législateur belge pour déroger aux conditions matérielles pour conclure qu'il est manifestement déraisonnable d'exiger que la demande de regroupement familial soit introduite par ses parents dans un délai de trois mois. Une évaluation *in concreto* du délai raisonnable est nécessaire[123].

Désormais, le CCE se réfère également, dans plusieurs arrêts d'annulation concernant des demandes de regroupement familial refusées avec un MENA, à l'arrêt de la Cour de justice du 8 novembre 2018[124], relatif aux **circonstances particulières qui rendent l'introduction tardive de la demande objectivement excusable**[125]. Par exemple, un cas concernait une mère somalienne et les frères mineurs d'un MENA qui avaient tenté à plusieurs reprises de traverser la frontière entre la Somalie et l'Ethiopie pour pouvoir soumettre la demande à temps au poste diplomatique d'Addis-Abeba. Cependant, ils ont été maltraités et détenus à plusieurs reprises par la police éthiopienne, et ont également été refoulés vers la Somalie. Ces circonstances ont été exposées dans plusieurs courriels adressés à l'OE par l'assistant social

118 Voir également le cahier « protection internationale » du présent rapport annuel, où sont examinés certains chiffres relatifs aux MENA.

119 CJUE, 12 avril 2018, C-550/16, *A.S. t. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*. Pour l'analyse de cet arrêt, voir Myria, *La migration en chiffres et en droits 2018*, pp. 89-91.

120 CCE, 30 août 2019, n° 225 451. Le MENA a atteint sa majorité moins d'un mois après avoir été reconnu comme réfugié. La demande a été soumise 7 mois et demi après la reconnaissance (Afghanistan). Voir aussi Myria, *La migration en chiffres et en droits 2020, cahier Droit de vivre en famille*, p. 10.

121 C'est ce qui ressort de la pratique dans des dossiers individuels et c'est (pour l'instant) la position officielle de l'OE : https://dofi.ibz.be/fr/themas/onderdanen-van-derde-landen/gezinshereniging/voorwaarden-en-bewijs-documenten/le-regroupant. Le 1er juillet 2021, Myria a toutefois été informé, lors d'une consultation avec l'OE, que ce dernier avait soumis des propositions de changements au cabinet du secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration.

122 *Ibid.*

123 CCE 23 juin 2020, n° 237 333, p. 10 (le MENA a atteint sa majorité pendant la procédure d'asile, la demande de regroupement familial a été introduite près d'un an après la reconnaissance du statut de réfugié). Dans l'arrêt du 30 août 2019, le CCE avait également fait référence à cette période de 12 mois.

124 CJUE, 8 novembre 2018, C-380/17, *K.B. t. t. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*. Pour plus de détails sur cet arrêt, voir Myria, *La migration en chiffres et en droits 2019*, p. 69. Cet arrêt traite du délai de l'introduction pour pouvoir bénéficier des conditions plus favorables (exemption des conditions matérielles), en Belgique le délai d'un an.

125 CCE, 21 avril 2020, n° 235 415 (abordé ci-après) ; CCE, 17 septembre 2020, n° 241 134 : Cet arrêt ne traite pas du « délai raisonnable », mais de l'introduction de la demande quatre jours après l'âge de la majorité du MENA. Le MENA a atteint sa majorité bien après avoir été reconnu comme réfugié (Afghanistan) ; CCE, 17 décembre 2020, n° 246 404 : Cet arrêt traite du « délai raisonnable ». Introduction de la demande 12 mois après la reconnaissance du statut de réfugié du MENA (Irak) ; CCE, 29 octobre 2019, n°228 228 : introduction de la demande six mois après la reconnaissance de la qualité de réfugié du MENA, quatre mois après la majorité du MENA. Suspension du refus de visa en extrême urgence (Somalie).

des personnes concernées. Les demandes ont finalement été introduites six mois et demi après la reconnaissance du MENA comme réfugié et quatre mois et demi après sa majorité. Le CCE a notamment annulé la décision de refus des demandes de visa au motif que l'OE n'avait pas examiné s'il existait des circonstances particulières rendant la présentation tardive objectivement excusable[126]. Le CCE a également relevé dans cet arrêt que l'OE n'avait pas appliqué correctement l'arrêt de la CJUE du 4 avril 2018. Ainsi, le Conseil a également indiqué plus explicitement que **la jurisprudence de la CJUE du 12 avril 2018 était d'autant plus applicable que le MENA avait été reconnu alors qu'il était encore mineur**[127]. Ce dernier point a également été confirmé par le CCE dans un arrêt plus récent, dans un dossier où un MENA somalien avait atteint sa majorité moins de trois mois après la reconnaissance de sa qualité de réfugié, et où la demande avait été introduite environ quatre mois après cette reconnaissance. Le CCE a déclaré que rien n'indiquait dans cette décision que l'OE considérait ce délai comme déraisonnable, et que le MENA ait atteint sa majorité entre la décision de reconnaissance comme réfugié et la présentation de la demande de visa ne faisait aucune différence. Selon le Conseil du contentieux des étrangers, le raisonnement de l'OE pourrait mener à la conclusion qu'il suffirait aux autorités d'attendre la majorité du MENA demandeur d'asile pour lui accorder une protection internationale afin de l'empêcher d'exercer son droit au regroupement familial[128].

Bien que Myria ait déjà soumis la question à l'OE au début du mois de décembre 2020, aucune réponse officielle de l'OE n'était disponible lors de la rédaction du présent rapport pour savoir si sa position avait changé après ces arrêts, que ce soit pour l'application stricte du délai de trois mois comme « délai raisonnable », ou pour l'exigence selon laquelle le MENA doit avoir atteint l'âge de la majorité pendant la procédure d'asile pour tomber sous l'application de l'arrêt du 4 avril 2018 (et donc du « délai raisonnable » d'introduction). L'OE exclut actuellement d'appliquer l'arrêt de la CJUE aux MENA qui ont atteint leur majorité après avoir obtenu une protection internationale. Ainsi, dans cette situation, l'OE applique toujours la limite d'âge stricte pour ouvrir le droit au regroupement familial aux parents de MENA, même si le MENA a atteint sa majorité dans un délai de moins de trois mois. Le 1er juillet 2021, Myria a toutefois été informé, lors d'une consultation avec l'OE, que ce dernier avait soumis des propositions de changements au cabinet du secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration.

126 CCE 21 avril 2020, n° 235 415, p. 13. Cet arrêt fait suite à un précédent arrêt dans cette affaire (CCE, 29 octobre 2019, n° 228,228).
127 CCE 21 avril 2020, n° 235 415,§ 2,4, p. 14.
128 CCE 18 décembre 2020, n° 246 534, p. 9.

Circonstances particulières rendant l'introduction tardive objectivement excusable[129]: Seuil inférieur à la « force majeure » et obligation de l'OE d'examiner certaines situations

En raison de la fermeture prolongée de la Maison Schengen, une demande de regroupement familial a été introduite après la période d'un an pendant laquelle les conditions plus souples de regroupement familial avec un bénéficiaire de protection internationale s'appliquent. Sans se prononcer sur le caractère excusable des circonstances invoquées, le CCE a jugé[130] dans cette affaire que l'OE **ne pouvait pas écarter les circonstances invoquées au motif que celles-ci ne sont pas constitutives d'une « force majeure ».** Le CCE estime que cette exigence de « force majeure » ne découle pas de l'arrêt de la CJUE du 7 novembre 2018[131] : cet arrêt utilise des **termes moins exigeants et moins restrictifs** [« circonstances particulières qui rendent objectivement excusable l'introduction tardive »]. L'OE avait fait valoir qu'il n'était pas question de « force majeure » puisque le demandeur n'était pas obligé de déposer sa demande à Kinshasa, mais pouvait également se rendre dans un autre poste diplomatique pendant la fermeture de la Maison Schengen. Par ailleurs, le Centre européen des visas de Kinshasa était ouvert depuis mars 2019, et il ressort de son site internet que le demandeur pouvait choisir une date de rendez-vous. Selon l'OE, rien ne prouve donc que le rendez-vous ne pouvait pas être pris plus tôt pour des raisons indépendantes de sa volonté.

En outre, le CCE a également jugé dans cette affaire que, s'il est vrai que **les circonstances n'ont pas été invoquées lors de l'introduction de la demande**, l'OE ne pouvait pas simplement ignorer ou faire abstraction de la fermeture prolongée de la Maison Schengen à Kinshasa. **L'OE a manqué à son devoir de minutie en ne vérifiant pas préalablement si ces circonstances particulières pouvaient objectivement rendre l'introduction tardive excusable, *compte tenu de sa connaissance de ces circonstances particulières.*** Dans cette affaire, l'OE aurait dû examiner et vérifier si le dépassement du délai pouvait être imputé aux aléas administratifs et retards occasionnés par la nouvelle organisation du centre des

129 Pour une analyse du délai d'un an et de la jurisprudence sur la force majeure ou les circonstances particulières qui rendent objectivement excusable l'introduction tardive, voir également : A. Declercq, *De termijn van vrijstelling van de materiële voorwaarden bij gezinshereniging met begunstigden van internationale bescherming: onvoldoende waarborgen voor een effectieve vrijstelling,* Tijdschrift voor Vreemdelingenrecht, 2021/2.
130 CCE, 12 octobre 2020, n° 242 087.
131 CJUE, 7 novembre 2018, C-380/17, *K.B. c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.* Pour plus de détails sur cet arrêt, voir Myria, *La migration en chiffres et en droits 2019*, p. 69.

visas en cours d'installation à l'époque. Si nécessaire, l'OE aurait pu demander des explications à la requérante.

Refus de demandes de visa pour regroupement familial de familles de réfugiés en raison d'un mariage de complaisance présumé

Myria constate que de nombreuses demandes de visa pour regroupement familial de bénéficiaires de protection internationale sont refusées en raison d'un prétendu mariage de complaisance, alors que les mariages en question sont souvent antérieurs à l'arrivée du réfugié en Belgique.

Seul le tribunal civil est compétent pour les litiges sur la reconnaissance de la validité de l'acte (de mariage) étranger. Toutefois, le CCE peut également statuer dans certaines situations où une demande de visa est refusée en raison de la non-reconnaissance d'un certificat de mariage par l'Office des étrangers. Le CCE ne se prononce pas sur la légalité du refus de reconnaître l'acte de mariage étranger en tant que tel ni sur la validité de l'acte de mariage, mais il apprécie la légalité du refus de délivrer le visa et examine donc si les motifs de la décision contestée de refus de délivrer le visa sont suffisants. **Les recours devant le CCE sont importants dans le cadre des demandes de regroupement familial avec des bénéficiaires de protection internationale, en raison du délai d'un an pendant laquelle l'exemption des conditions matérielles s'applique** : seule une annulation du refus de visa par le CCE peut conduire à ce que l'OE base, son appréciation lors d'une nouvelle décision, au moment de la (première) introduction de la demande. Si les possibilités de recours devant le CCE sont trop limitées, il ne reste que la possibilité de faire reconnaître l'acte de mariage auprès du tribunal civil. Dans ce dernier cas, une nouvelle demande de visa sera nécessaire (après une éventuelle reconnaissance de l'acte), et le délai d'un an aura expiré.

Ces dernières années, le Conseil du Contentieux des étrangers semble se pencher de plus en plus sur les refus de visa pour regroupement familial de bénéficiaires de protection internationale en raison de la non-reconnaissance de l'acte de mariage étranger. En 2020-2021, les éléments suivants apparaissent régulièrement dans certains des arrêts du CCE :

- Selon le CCE, l'OE **ne peut pas se contenter de « se cacher » derrière l'avis du procureur du Roi.** C'est à l'OE qu'il appartient de prendre la décision finale et il doit donc assumer la responsabilité finale de la vérification individuelle de l'existence du lien matrimonial[132].
- L'OE ne peut **pas refuser** la reconnaissance du mariage étranger **en vertu des dispositions du Code de droit international privé (ci-après « CODIP ») s'il n'existe pas d'acte de mariage authentique.** L'article 27 du CODIP n'est donc pas applicable. L'OE doit appliquer les dispositions de la directive sur le regroupement familial telle que transposée en droit belge. Le CCE se réfère à l'article 12bis §§ 5-6 de la loi sur les étrangers, à la circulaire du 17 juin 2009 et à l'arrêt de la Cour de justice (C-635/17) du 13 mars 2019 pour conclure que, en l'absence des documents officiels requis prouvant le lien de parenté, l'OE doit procéder à une appréciation équilibrée et raisonnable de tous les facteurs et circonstances pertinents dans la situation individuelle concrète. Lors de la mise en balance des intérêts, les États membres disposent d'une marge d'appréciation, en tenant compte de l'objectif de la directive sur le regroupement familial et de son effet utile[133].

L'OE utilise régulièrement l'article 10 de la loi sur les étrangers et à l'article 21 du CODIP, l'exception dite d'ordre public, comme base juridique pour refuser ces demandes de visa. Dans une affaire récente concernant un couple sud-soudanais, le CCE[134] a décidé dans un arrêt de février 2021 qu'aucune de ces dispositions ne constituait une base juridique adéquate pour le refus :

Pour l'**exception d'ordre public de l'article 21 du CODIP**, le CCE précise que l'OE ne peut l'invoquer que si le mariage a été célébré sur la base d'une disposition de droit étranger contraire à l'ordre public, comme un mariage polygame, et non si le mariage n'a pas été célébré conformément aux dispositions du droit étranger. Cependant, l'OE n'avait même pas fait référence à une règle du CODIP déterminant le droit applicable et n'avait pas précisé quelle disposition du droit (étranger) applicable ne devait pas être appliquée pour cause de conflit avec l'ordre public. En outre, aucun acte authentique étranger n'a été présenté : il ne s'agit donc pas d'une situation dans laquelle les autorités belges pourraient décider, conformément à l'article 27 du CODIP, de ne pas reconnaître l'acte pour des raisons d'incompatibilité avec l'ordre public au sens de l'article 21 du CODIP.

132 Par ex. CCE 26 février 2021, n°250 070; CCE 22 décembre 2020, n° 246 628; CCE 5 mars 2020, n° 233 603, p. 25 (ce fut également le cas dans un certain nombre d'arrêts précédents, par ex. CCE, 25 avril 2019, n° 220 288).

133 Par ex. CCE, 2 mars 2021, n°250 273; CCE, 26 février 2021, n°250 070; CCE 22, décembre 2020, n° 246 628; CCE, 22 juillet 2020, n° 238 777; CCE, 6 février 2020, n°232 272; CCE, 10 mars 2020, n° 233 832; CCE, 25 avril 2019, n° 220.288.

134 CCE, 26 février 2021, n° 250 070.

Pour la référence à la base juridique de l'article 10 de la loi sur les étrangers, le CCE a considéré que l'OE aurait dû établir de manière étayée et pertinente que la requérante n'avait pas, ou pas suffisamment, prouvé qu'elle était mariée au regroupant, de sorte qu'elle ne pouvait pas invoquer le statut d'« épouse ». **L'OE a bien fait référence à l'article 12bis § 5-6 de la loi sur les étrangers, mais n'a pas précisé si cette enquête avait permis de considérer que le lien matrimonial était avéré ou non.** L'OE a fait référence à l'avis du procureur du Roi concernant « la reconnaissance de ce mariage célébré à l'étranger », ce qui, selon le CCE, laisse entendre que l'OE part du principe que le couple est effectivement marié.

Selon le CCE, la décision n'indique pas clairement si la demande a été refusée :

Parce que la relation conjugale entre la requérante et le regroupant n'a pas été démontrée de manière concluante après une enquête au titre de l'article 12bis § 5-6 de la loi sur les étrangers et qu'ils ne peuvent pas invoquer l'article 10 de la loi sur les étrangers **(refus pour motif documentaire).** Dans cette hypothèse, l'OE aurait pu appliquer l'article 11 § 1, premier alinéa, 1° de la loi sur les étrangers, en établissant qu'il n'y a pas de preuve de parenté et donc pas de possibilité d'application de l'article 10 § 1, premier alinéa, 4° de cette loi. Le CCE se réfère également à l'arrêt de la CJUE (C-635/17) du 13 mars 2019 : les États membres peuvent rejeter une demande si le regroupant et le membre de la famille ne parviennent à prouver le lien matrimonial par aucun moyen et manquent manifestement à leur devoir de coopération.

Ou

Parce que le mariage — dont la preuve factuelle a été admise sur la base de l'article 12bis § 5-6 de la loi sur les étrangers — n'ouvre pas un droit au regroupement familial, ce mariage ayant été contracté dans le seul but de permettre à la requérante d'entrer ou de séjourner dans le pays (mariage de complaisance). Dans cette hypothèse, l'OE aurait dû fonder sa décision sur l'article 11, § 1, alinéa 4, de la loi sur les étrangers. Le CCE se réfère également aux dispositions de la directive sur le regroupement familial : les États membres peuvent refuser une demande sur la base des éléments objectifs dont ils disposent, s'il existe des preuves manifestes d'une d**emande frauduleuse de regroupement familial (utilisation frauduleuse de documents, d'informations et/ou de déclarations)**[135], ou même si le mariage a été contracté dans le seul but d'obtenir l'accès au séjour dans un État membre (**mariage de complaisance**)[136].

Selon le CCE, en l'espèce, deux motifs de refus ont été mélangés et aucune des deux interprétations n'a été suffisamment étayée en droit. En outre, le Conseil a également critiqué les motifs factuels[137]. Enfin, le Conseil précise que l'avis du procureur du Roi n'est qu'un avis.

L'OE se réfère aussi régulièrement à l'article 146bis du Code civil dans ce genre de dossiers. Dans une affaire impliquant un couple érythréen, le CCE a considéré dans un arrêt de mars 2021 que l'OE avait **appliqué à tort l'article 146bis du Code civil** en refusant de reconnaître le mariage étranger. **Cet article ne s'applique que si l'un des conjoints a la nationalité belge.** Cette affaire concernait un mariage entre deux ressortissants érythréens, le droit étranger - en l'occurrence le droit érythréen - étant le droit applicable pour l'appréciation du document présenté. Le Conseil indique également que la directive sur le regroupement familial et sa transposition en droit national devraient être appliquées dans ce cas. Elle prévoit également la possibilité d**'effectuer des contrôles sur les mariages de complaisance, mais l'interprétation de la notion de mariage de complaisance telle qu'elle est exposée par la Cour de justice doit être prise en compte**, ajoute le CCE[138]. Myria ne sait pas exactement à quelle jurisprudence de la CJUE il est fait référence, mais l'arrêt du CCE reprend également l'argumentation des requérants lorsqu'il est fait référence à l'article 16 § 4 de la directive sur le regroupement familial, qui stipule que les États membres peuvent effectuer des contrôles spécifiques lorsqu'il y a des raisons de soupçonner qu'il s'agit d'un mariage de complaisance, ainsi qu'aux lignes directrices de la Commission européenne concernant l'application de la directive sur le regroupement familial (qui sont basées sur la jurisprudence de la CJUE), qui stipulent que les contrôles généraux de catégories spécifiques de mariages ne sont pas autorisés[139]. La Commission se réfère à ses lignes directrices sur la directive relative à la libre circulation comme base pour les définitions, ainsi qu'au

135 Voir l'article 16 (2) (a) de la directive sur le regroupement familial, tel que transposé par l'article 74/20 § 1 de la loi sur les étrangers.

136 Voir l'article 16 (2) (b) de la directive sur le regroupement familial, tel que transposé par l'article 11 § 1, premier alinéa, 4° de la loi sur les étrangers.

137 Faute de copie de l'entretien à l'ambassade de Belgique dans le dossier administratif, le CCE n'a pas pu vérifier quelles déclarations ont été faites.

138 CCE, 2 mars 2021, n° 250 273.

139 Commission européenne, Communication de la Commission au Conseil au Parlement européen concernant les lignes directrices pour l'application de la directive 2003/86/CE relative au droit au regroupement familial, COM (2014) 210, Final, 3 avril 2014, p. 27.

manuel de la Commission européenne visant à mieux lutter contre les mariages de complaisance[140].

En outre, dans plusieurs arrêts, le CCE a reproché à l'OE un **manque d'enquête minutieuse et une motivation manifestement déraisonnable sur la relation matrimoniale**. Cette jurisprudence va dans le sens d'une analyse antérieure de Myria, qui concluait que la situation des familles de réfugiés n'est pas suffisamment prise en compte et que l'OE ne lit pas, ou seulement de manière partiale, les déclarations contenues dans le dossier d'asile[141]. Dans une affaire impliquant un couple de Somaliens, le CCE[142] est parvenu à cette conclusion parce que, entre autres, les déclarations figurant dans le rapport d'audition du CGRA auraient pu expliquer les contradictions attribuées au requérant. En outre, les motifs tels que la vague description de la relation ou la modeste fête de mariage ne constituaient pas des éléments tangibles pour conclure à l'existence d'une situation de complaisance. Selon le CCE, il n'a pas non plus été tenu compte de la qualité de réfugié de l'épouse et de la situation spécifique dans laquelle, compte tenu de la longue distance entre le requérant et son épouse, il n'était pas facile de présenter de telles preuves sur demande. Bien que l'acte de mariage soulève de nombreuses questions quant à son authenticité et sa fiabilité, le CCE estime que cela n'exclut pas absolument la possibilité que la relation matrimoniale soit réelle. Le motif de refus selon lequel de nombreux dossiers de Somaliens suivent un certain schéma et qu'il y a eu des abus dans ces dossiers par le passé ne dispense pas l'OE de procéder à une évaluation attentive et individuelle de la demande des requérants.

Dans le dossier d'un couple érythréen[143] et dans celui d'un couple palestinien de Syrie[144], le CCE a notamment jugé que certains éléments cités dans l'avis négatif du procureur du Roi ou par l'OE constituent en fait des éléments positifs pour les requérants. Dans le dossier érythréen, l'OE n'avait pas tenu compte des déclarations faites lors de l'audition au CGRA (qui a eu lieu bien avant la demande de visa), de l'entretien du mari à l'ambassade de Belgique et du fait qu'ils étaient déjà mariés alors qu'aucun des deux n'avait de droit de séjour en Belgique. Dans le dossier palestinien, la décision de refus a également ignoré le document de l'UNRWA présenté par le couple, et n'a pas semblé tenir compte des origines palestiniennes de l'épouse et dule fait que la Syrie était en guerre « alors que la situation de guerre a été citée comme l'une des raisons pour lesquelles la personne de référence est partie en Libye et pour lesquelles le certificat de mariage a été enregistré tardivement ». Dans un dossier somalien, le CCE[145] a également relevé, entre autres, que l'OE n'avait précédemment pas accordé au couple le bénéfice du doute sur leur relation matrimoniale, « ce qui, à la lumière de la jurisprudence de la Cour de justice[146] (et, en outre, des recommandations du HCR), ne pouvait être considéré comme prudent et raisonnable ». Rien n'indique que le conjoint ait eu la possibilité de faire des déclarations sur la relation et le mariage, ou que ses déclarations dans le cadre de sa demande de protection internationale aient été prises en compte. L'OE s'est contenté de relever des divergences et, selon le CCE, l'OE donnait l'impression de ne vouloir prendre en compte que les éléments « à charge ».

Dans un autre dossier somalien encore, le CCE[147] a considéré que l'OE n'avait que partiellement pris en compte les déclarations du requérant et que les éléments de la demande de protection internationale n'avaient pas été pris en compte. Le CCE a également indiqué que les difficultés à maintenir le contact dans leur situation devraient également être prises en compte lors de l'évaluation des contacts visant à démontrer le caractère durable de leur relation.

L'application de la disposition en matière de fraude nécessite l'intention de frauder

Le Conseil d'État[148] a considéré que pour appliquer la disposition en matière de fraude à une demande de séjour telle que prévue à l'article 74/20 § 1 de la loi sur les étrangers, il faut effectivement qu'il y ait une intention de « nuire ». Il doit donc y avoir une volonté de frauder.

140 Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil du 2 juillet 2009 relative aux lignes directrices destinées à améliorer la transposition et l'application de la directive 2004/38/CE relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, Com (2009) 313 final, p. 15-17 Voir également le manuel de la Commission européenne pour mieux lutter contre les mariages de complaisance, 26 septembre 2014, disponible sur : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0604&from=EN.

141 Myria, *La migration en chiffres et en droits 2018*, pp. 93-102.

142 CCE, 6 février 2020, n° 232 272.

143 CCE, 5 mars 2020, n 233 603. Les éléments retenus sont, entre autres, qu'ils se connaissent depuis 2001-2002, qu'ils se sont mariés un an plus tard, que la connaissance de la famille est « ok », qu'ils restent en contact via WhatsApp, qu'ils ont deux filles qui vivent dans un camp de réfugiés en Éthiopie.

144 CCE, 22 décembre 2020, n° 246 628.

145 CCE, 10 mars 2020, n 233 832. Bien que le récit de la fuite du mari n'ait pas été cru (le mari a bénéficié d'une protection subsidiaire), cela ne signifie pas que le Commissaire général aurait également mis en doute son lien conjugale, selon le CCE.

146 Il est fait référence à l'arrêt de la CJUE du 13 mars 2019, *E. c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, C-635/17*.

147 CCE, 22 juillet 2020, n° 238 777.

148 Conseil d'État, 15 janvier 2020, n° 246 628.

C'est ce qui ressort de l'exposé des motifs du projet de loi qui a donné naissance à l'article 74/20[149].

L'affaire concernait une demande de visa pour le regroupement familial d'époux somaliens. L'OE avait refusé la demande de visa, entre autres, pour cause de fraude (les tampons sur l'acte de mariage avaient été apposés par une imprimante couleur, ce qui, selon l'OE, indiquerait que cela n'a pas été fait par les autorités locales). Il s'agit d'un motif commun de refus pour les demandeurs somaliens de regroupement familial. Le conjoint en Belgique bénéficie généralement d'un statut de protection internationale. Le requérant en question a déclaré qu'il ne savait pas que le document n'était pas « correct », qu'il n'existe pas de documents somaliens authentiques et qu'il n'avait pas eu la volonté de frauder. Le CCE avait suivi l'OE au motif qu'il ne ressort pas de l'article 74/20 que le délégué du Secrétaire d'Etat doit prouver l'existence d'une volonté de tromper de la part du requérant. Le Conseil d'État a annulé cet arrêt du CCE.

Visas humanitaires pour les enfants adoptés DE FAIT par des réfugiés reconnus

En matière de visas humanitaires, le CCE ne dispose que d'un pouvoir de contrôle marginal et n'annulera donc une décision que si elle est manifestement déraisonnable ou si l'Office des étrangers viole le principe de minutie ou l'obligation de motivation.

Dans au moins deux dossiers burundais différents, le CCE a jugé que le seul fait qu'une décision d'adoption étrangère n'ait pas été soumise à la reconnaissance des autorités belges ne suffisait pas à conclure d'emblée à l'absence de lien familial protégé par l'article 8 de la CEDH. Le CCE s'est prononcé en ce sens après que l'OE a refusé un visa humanitaire à une jeune fille burundaise mineure au motif que la décision d'adoption étrangère n'avait pas été soumise et reconnue par l'Autorité centrale fédérale au SPF Justice, ce qui était pourtant nécessaire pour qu'elle soit valable en Belgique. Selon le CCE, l'OE n'a pas, dans les deux cas, mené une enquête approfondie à la lumière de l'article 8 de la CEDH[150].

Dans un autre dossier encore, où les parents, les frères et les sœurs mineurs souhaitaient rejoindre un MENA d'origine somalienne reconnu réfugié, l'un des demandeurs était une orpheline mineure somalienne de sept ans (nièce) élevée au sein de la famille. Dans cette affaire, le CCE[151] a jugé que l'OE avait fait preuve de négligence **en alourdissant déraisonnablement la charge de la preuve pesant sur la requérante sur la protection de la vie familiale au sens de l'article 8 de la CEDH**[152]. Le CCE reconnaît que la jurisprudence de la CJUE en matière de regroupement familial avec des ressortissants de pays tiers ne peut être appliquée automatiquement à une demande de visa humanitaire au titre de l'article 9 (qui ne relève pas du droit de l'UE). Toutefois, le CCE précise également que, dans le cadre du principe de diligence, il faut tenir compte du fait que la personne de référence est arrivée en Belgique alors qu'elle était mineure et qu'elle a été reconnue comme réfugiée, et que la requérante résidait au Kenya à l'époque et avait été enregistrée auparavant comme demandeuse d'asile mineure en Ouganda. Le CCE reproche à l'OE de faire abstraction de ces circonstances et affirme que la situation particulière de ces personnes a un impact important sur les exigences que l'OE peut fixer en matière de fourniture de preuves, tout en se référant également à l'arrêt pertinent de la CJUE sur le regroupement familial avec un bénéficiaire de protection internationale[153]. Le CCE ajoute que la décision ne précise pas comment la requérante pouvait concrètement faire appel aux autres membres de sa famille en Somalie pour éviter l'isolement familial, étant donné qu'elle se trouvait à Nairobi en tant que réfugiée somalienne âgée de huit ans, qu'elle avait déjà quitté son pays depuis plusieurs années et qu'elle était enregistrée comme réfugiée en Ouganda. Par ailleurs, rien n'indique dans la décision que l'OE ait pris en compte l'intérêt supérieur de l'enfant.

149 Il est fait référence à l'article 74/20 qui reflète le principe juridique général « fraus omnia corrumpit » et ce principe comporte deux éléments : un comportement illicite et une intention de nuire (l'intention du fraudeur de tirer un avantage indu de l'application d'une règle de droit).

150 CCE, 30 juin 2020, n° 237 597; CCE, 19 janvier 2021, n° 247 681.

151 CCE, 30 novembre 2020, n° 245 057.

152 La personne de référence était âgée de 16 ans lors de sa procédure d'asile en Belgique, on ne peut dès lors pas lui reprocher d'avoir initialement omis de mentionner cette nièce dans sa déclaration à l'OE. En outre, on ne sait pas s'il y a eu une insistance à être exhaustif au-delà de ses frères (nés des deux mêmes parents). Lors de l'entretien au CGRA, il avait clairement mentionné cette nièce. La nièce figurait également sur le certificat de demandeur d'asile à Kampala, mais rien n'indique dans la décision que cela a été pris en compte et, selon le CCE, le fait que la requérante « fasse effectivement partie de la famille depuis sa naissance jusqu'à aujourd'hui » ne semble pas non plus très important. C'était le cas depuis un certain temps au moins.

153 CJUE, 13 mars 2019, C-635/17, *E. c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie.*

Le CCE clarifie certains aspects dans le cadre de la demande de regroupement familial avec les bénéficiaires d'une protection internationale

Le délai pour introduire une demande de regroupement familial court à compter de la notification de l'arrêt du CCE qui a reconnu la qualité de réfugié à la personne de référence

Le CCE a précisé que le « délai raisonnable » dans lequel les parents d'un MENA doivent introduire la demande de regroupement familial court à compter de la notification de l'arrêt du CCE reconnaissant la qualité de réfugié au MENA. Cet arrêt n'a été envoyé par courrier recommandé que quatre jours après la date de l'arrêt, de sorte qu'ils n'ont pu en prendre connaissance que le lendemain au plus tôt[154].

L'Office des étrangers doit également prendre en compte les documents prouvant la filiation présentés dans le cadre de la demande d'asile

Dans le cadre de la demande de regroupement familial avec une MENA, aucun document n'a été présenté pouvant prouver la filiation entre la MENA et ses parents, ce qui a conduit l'OE à contester la parenté entre la MENA et les requérants. Or, il ressort du dossier administratif dans lequel le CCE avait reconnu la MENA comme réfugiée (et dont l'OE avait également connaissance) que la MENA avait mentionné ses parents, qu'elle avait déposé une copie de sa taskara (document d'identité afghan) sur laquelle le nom de son père était mentionné, et que de nombreux autres documents avaient été soumis, dont des photos de famille. Cela montre également que le Conseil avait, à l'époque, considéré que le lien de parenté entre la MENA et les parents était avéré. Le CGRA n'avait également jamais contesté les déclarations des liens familiaux. Pour ces raisons, le CCE estime qu'il est à tout le moins manifestement déraisonnable que l'OE ne tienne pas compte de ces éléments dans la décision contestée, dans laquelle il remet en cause la relation entre la MENA et les requérants. Si l'OE avait encore des doutes sur le lien de parenté, rien ne l'empêchait de le faire établir par un test ADN, selon le CCE[155].

Considérations humanitaires dans le cadre du regroupement familial - requalification de la demande de regroupement familial / demande humanitaire ?

Myria renvoie à une analyse précédente du rapport annuel 2018[156], qui concluait, par des exemples, qu'il y a trop peu de place pour l'évaluation individuelle dans le cadre du regroupement familial. Si les dispositions légales nationales et les conditions du regroupement familial ne sont pas strictement respectées, l'OE renvoie le dossier à la procédure du visa humanitaire, par laquelle le dossier n'est soumis à aucune compétence liée, aucun délai de traitement et ni aucunes des autres garanties importantes comme le système de preuve des liens familiaux en cascade. Ce dernier point est particulièrement important pour les membres de la famille de bénéficiaires de la protection internationale. On oublie ainsi que les considérations humanitaires ou les intérêts des enfants mineurs peuvent également nécessiter une certaine flexibilité dans le cadre de la procédure « normale » de regroupement familial, et que c'est même exigé par le droit européen[157].

Myria plaide donc pour qu'**un maximum de situations soit traitées dans le cadre la compétence liée du regroupement familial.** Concrètement, il pense aux circonstances qui ont empêché l'introduction dans les délais (dans le cadre desquelles des conditions plus souples s'appliquent), ou lorsque l'intérêt des enfants peut nécessiter une interprétation souple des conditions matérielles. Les membres de la famille doivent le moins possible être obligés de recourir à la procédure incertaine du visa humanitaire.

Dossiers

Une mère somalienne et les frères mineurs d'un MENA ont rencontré des problèmes graves à la frontière entre la Somalie et l'Ethiopie et n'ont donc pas pu introduire leur demande dans les délais. Cette affaire et l'arrêt du CCE ont déjà été évoqués plus haut. Dans un précédent arrêt rendu dans cette affaire, le CCE a jugé qu'il ressortait du dossier administratif que la demande était clairement introduite en tant que demande de regroupement familial sur la base de l'article 10 de la loi sur les étrangers et que l'OE, en

154 CCE, 26 mai 2020, n° 236 016.

155 CCE, 26 mai 2020, n° 236 016. Dans un nouvel arrêt du CCE (CCE, 2 mars 2021, n° 250 255), celui-ci considère que l'OE a violé l'autorité de la chose jugée de cet arrêt, car l'OE a complètement fait abstraction de cet arrêt du 26 mai dans une nouvelle décision de refus concernant les liens de filiation.

156 Myria, *La migration en chiffres et en droits 2018*, pp. 86-89.

157 *Ibid.*, pp 87-88. Sur l'intérêt supérieur des enfants mineurs : voir également ci-dessus dans ce cahier du rapport annuel 2021 une analyse de la jurisprudence récente du CCE sous le titre « L'Office des étrangers doit également se prononcer sur l'intérêt supérieur des enfants concernés lorsque les conditions matérielles de la demande de regroupement familial ne sont pas remplies ».

traitant la demande sous l'angle de l'article 9 de cette loi, avait privé les requérants du bénéfice d'un certain nombre de dispositions plus favorables et protectrices, sans aborder les arguments invoqués par les requérants et la question de pouvoir invoquer l'arrêt de la CJUE du 12 avril 2018, et sans répondre à la question de savoir si ces éléments pouvaient être considérés comme des circonstances particulières rendant l'introduction tardive objectivement excusable[158].

Sur l'intérêt supérieur de l'enfant, Myria fait référence à certaines situations mentionnées plus haut dans ce cahier où les conditions matérielles de la demande de regroupement familial n'étaient pas réunies, mais où le CCE a jugé que l'OE aurait dû se prononcer sur l'intérêt supérieur des enfants concernés[159]. Un dossier, par exemple, concernait une demande de regroupement familial d'une épouse et de ses enfants soumise bien après le délai d'un an suivant l'octroi de la protection subsidiaire au conjoint irakien. L'exemption des conditions matérielles n'était donc plus applicable, et la demande a été rejetée, car les conditions de revenu et de logement n'étaient pas remplies. Selon le CCE, l'OE avait rejeté automatiquement les demandes sur la base du non-respect des conditions matérielles, sans tenir compte des éléments individuels prévus à l'article 17 de la directive sur le regroupement familial, tels que l'octroi de la protection subsidiaire et l'intérêt des enfants mineurs. Le CCE n'a pas suivi l'OE dans son argumentation selon laquelle des demandes humanitaires auraient pu être introduites dans cette situation et que les requérants auraient dû invoquer leurs difficultés, leur situation précaire et l'intérêt supérieur lors de leur demande[160]. L'arrêt contient également un exposé intéressant de « l'effet utile du droit d'être entendu » dans l'évaluation de la condition du logement[161].

En même temps, selon Myria, **un cadre transparent et équitable doit être prévu pour la requalification des demandes de séjour.** Ainsi, la possibilité doit être offerte aux requérants de demander à titre subsidiaire d'être traités sur base de l'article 9 de la loi sur les étrangers (visa humanitaire), ainsi qu'à l'OE de procéder à une requalification d'office en traitement au titre de cet article 9, toute en conservant la possibilité pour les demandeurs de contester un refus fondé sur l'article 10 de la loi sur les étrangers (regroupement familial).

À cet égard, on peut se référer à un arrêt de décembre 2020 dans lequel le CCE a jugé que l'OE violait son devoir de minutie lorsque — après avoir rejeté les demandes de visa de regroupement familial au motif que les conditions prévues à l'article 10 de la loi sur les étrangers n'étaient pas remplies — il ne tenait pas compte de la demande des requérants de leur délivrer un visa humanitaire à titre subsidiaire, compte tenu de leur vulnérabilité avérée[162].

Enfin, Myria plaide pour que les demandes de tous les membres d'une même famille soient traitées par un seul et même bureau de l'OE pour maintenir l'unité familiale et pour des raisons d'efficacité au sein de l'OE. Le bureau regroupement familial pourrait, par exemple, traiter les demandes de visa humanitaire de certaines catégories où le lien familial étroit est évident, comme l'enfant adulte, le beau-parent ou le (demi) frère ou la (demi) sœur, qui a soumis sa demande humanitaire avec les autres membres de la famille qui ont droit au regroupement familial en vertu de l'article 10 de la loi sur les étrangers. C'est déjà le cas pour les demandes de frères et sœurs mineurs de MENA lorsque les parents font une demande de regroupement familial en même temps. Cela évite qu'un autre bureau ait à réexaminer l'ensemble du dossier et que la famille soit séparée par des délais de traitement différents.

158 CCE, 29 octobre 2019, n° 228 228. Un deuxième arrêt a suivi dans cette affaire, qui a déjà été évoqué plus haut (CCE, 21 avril 2020, n° 235 415).

159 Voir sous le titre « L'Office des étrangers doit également se prononcer sur l'intérêt supérieur des enfants concernés lorsque les conditions matérielles de la demande de regroupement familial ne sont pas remplies. »

160 CCE jeudi 14 janvier 2021, n° 247 445, p. 18.

161 *Ibid.*, pp 16-17.

162 CCE, 18 décembre 2020, n° 246 436. Selon le Conseil du Contentieux des Etrangers, le dossier administratif ne permettait pas de savoir exactement ce que les requérants avaient coché sur les formulaires de demande de visa ; le dossier administratif ne contenait que les formulaires envoyés à l'OE par la mission diplomatique à Addis-Abeba, qui faisaient état de « visas long séjour (type D) : « regroupement familial ». Voir dans un autre sens : CCE, 28 mai 2020, n° 236 129 : en l'espèce, le dossier administratif contenait également les formulaires de demande de visa qui mentionnaient également l'article 10 regroupement familial, et il n'était pas clair si les lettres d'accompagnement envoyées à VFS Global en Éthiopie (demandant le traitement de l'article 9) étaient également transmises à l'OE et à l'ambassade.



© UNHCR/Frederik Bordon

Myria
138 rue Royale • 1000 Bruxelles
T +32 (0)2 212 30 00
myria@myria.be

Myria, le Centre fédéral Migration, est une institution publique indépendante. Il analyse la migration, défend les droits des étrangers et lutte contre la traite et le trafic des êtres humains. Myria promeut une politique basée sur la connaissance des faits et le respect des droits de l'homme.

Le rapport *La migration en chiffres et en droits* a vocation à informer chaque année sur l'actualité des flux migratoires et le respect des droits fondamentaux des étrangers.

www.myria.be
@MyriaBe
www.facebook.com/MyriaBe
www.linkedin.com/company/myria-federal-migration-centre

MYRIA
Centre fédéral Migration

Ed. resp. : Koen Dewulf, Directeur de Myria - Rue Royale, 138 - B - 1000 Bruxelles - www.myria.be - myria@myria.be - Décembre 2021