

DISPOSITIONS TRANSITOIRES EN MATIERE DE REGROUPEMENT FAMILIAL

Rapport intermédiaire

4^e trimestre 2011



le **Médiateur** fédéral

un pont entre le citoyen et l'administration

Bruxelles, le 15 décembre 2011

Monsieur le Président de la Chambre des représentants,
Monsieur le Président de la commission des Pétitions,
Mesdames et Messieurs les députés,

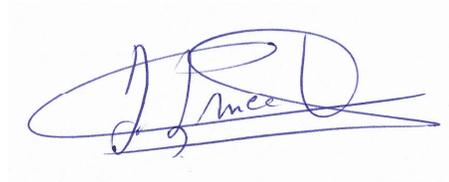
Conformément à l'article 15 de la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux, nous avons l'honneur de vous remettre un rapport trimestriel consacré à l'absence de dispositions transitoires dans la loi du 8 juillet 2011 modifiant la loi du 15 décembre 1980 en ce qui concerne les conditions dont est assorti le regroupement familial.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président de la Chambre des représentants, Monsieur le Président de la commission des Pétitions, Mesdames et Messieurs les députés, à l'assurance de notre très haute considération.

Les médiateurs fédéraux,



Guido Schuermans



Catherine De Bruecker

Introduction

La loi du 8 juillet 2011 (ci-après 'la nouvelle loi') a modifié les conditions dont est assorti le regroupement familial dans la loi du 15 décembre 1980¹. Elle est entrée en vigueur le 22 septembre 2011.

L'Office des étrangers applique la nouvelle loi non seulement à toutes les nouvelles demandes, mais également à toutes les demandes de regroupement familial introduites avant le 22 septembre 2011, que ce soit auprès d'un poste diplomatique ou sur le territoire, dont le traitement n'était pas encore achevé à cette date.

Ainsi une série de personnes qui avaient introduit leur demande avant le 22 septembre 2011 ont soit reçu une décision de rejet de leur demande par application de la nouvelle loi, soit reçu une lettre de l'Office des étrangers les invitant à produire de nouveaux documents pour pouvoir poursuivre l'examen de leur demande de regroupement familial au regard de la nouvelle loi.

Depuis lors, de nombreux citoyens belges et étrangers ont saisi le Médiateur fédéral de réclamations concernant l'application de la nouvelle loi à leur dossier.

Développements

La nouvelle loi introduit des conditions supplémentaires au regroupement familial et supprime certaines possibilités de regroupement familial.

Parmi les modifications introduites par la nouvelle loi, figurent notamment des restrictions au regroupement familial des ressortissants de pays tiers membres de la famille d'un ressortissant belge. Ainsi, le ressortissant belge doit désormais justifier d'un certain niveau de revenu et certains membres de sa famille (ascendants) sont exclus du droit à le rejoindre.

¹ Loi du 8 juillet 2011 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne les conditions dont est assorti le regroupement familial (M.B. 12, septembre 2011)

La nouvelle loi ne contient aucune disposition transitoire. Les travaux préparatoires ne font pas davantage état d'une quelconque discussion sur ce point, ni sur le sort à réserver aux demandes en cours, introduites avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

Selon nos informations, plus de 3 000 dossiers de regroupement familial étaient en cours de traitement à l'Office des étrangers le 22 septembre 2011. Dans tous ces dossiers, l'Office des étrangers applique depuis lors la nouvelle loi.

L'analyse des différentes situations rencontrées par le Médiateur fédéral entraîne le constat indéniable que l'application de la nouvelle loi aux dossiers en cours engendre une inégalité de traitement. Deux dossiers similaires introduits auprès du Médiateur fédéral permettent d'illustrer la situation :

Monsieur X, conjoint d'une ressortissante belge, introduit une demande de visa de regroupement familial auprès du Consulat général de Belgique à Casablanca en avril 2010.

Madame Y, épouse d'un ressortissant belge, introduit quant à elle une demande de regroupement familial auprès du Consulat général de Belgique à Casablanca dix mois plus tard, en février 2011.

Dans les deux cas, l'Office des étrangers interroge le parquet du Procureur du Roi sur la validité du mariage contracté entre le ressortissant marocain et le ressortissant belge.

En juillet 2011, l'Office des étrangers constate qu'il n'y a pas d'obstacle à la reconnaissance du mariage de Madame Y et accorde le visa de regroupement familial.

Dans le dossier de Monsieur X, le parquet du Procureur du Roi rend un avis favorable à la reconnaissance de son mariage en octobre 2011. L'Office des étrangers rejette néanmoins la demande de visa car l'épouse de Monsieur X n'établit pas qu'elle a des ressources suffisantes pour subvenir à ses besoins et à ceux de son époux, telles qu'exigées par la nouvelle loi.



Or, dans les deux dossiers, introduits chacun avant le 22 septembre 2011, le conjoint belge bénéficiait d'un revenu inférieur au montant de 1 200 euros mensuels exigé par la nouvelle loi.

Il ressort de ce qui précède qu'au moment de la demande, tous les éléments pertinents pour l'octroi d'un visa de regroupement familial étaient identiques dans les deux dossiers et qu'aucun changement n'est survenu à ce propos dans le cours du traitement des dossiers. Ils ont néanmoins connus une issue différente. Cette différence résulte exclusivement de l'application des nouvelles conditions dont est assorti le regroupement familial en vertu de la nouvelle loi à toutes les demandes qui étaient, pour des raisons étrangères aux demandeurs, encore en cours de traitement par l'administration au jour de son entrée en vigueur, le 22 septembre 2011.

L'application de la nouvelle loi aux dossiers introduits avant son entrée en vigueur entraîne une inégalité de traitement et une atteinte au principe de sécurité juridique et de confiance légitime.

1. Inégalité de traitement

En vertu du principe d'égalité, les citoyens se trouvant dans la même situation, sont traités de la même manière. Les citoyens se trouvant dans des situations différentes bénéficient de traitements différents.

Une différence de traitement peut être établie entre des catégories déterminées de personnes pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée au regard du but poursuivi et des effets de la mesure envisagée.

Dans les circonstances actuelles, il apparaît qu'une série de personnes se trouvant dans des situations identiques et qui ont introduit une demande de regroupement familial avant le 22 septembre 2011, sont traitées différemment selon le moment où l'Office des étrangers prend sa décision : avant ou après le 22 septembre 2011. Il s'agit des personnes qui au moment de l'introduction de leur demande répondaient aux conditions de la loi du 15 décembre 1980 pour bénéficier du regroupement familial et qui



n'y satisfont plus depuis le 22 septembre 2011 *exclusivement en raison de la modification législative opérée.*

Le droit applicable à ces demandes s'en trouve ainsi déterminé par le délai endéans lequel l'Office des étrangers prend sa décision. Ce délai, qui n'est pas fixe, peut dépendre d'éléments étrangers au dossier proprement dit tels que des facteurs internes à l'administration (absence ou maladie du gestionnaire de dossier, erreurs, retards, ...). Il peut également être allongé par des facteurs externes aléatoires comme le délai nécessaire pour recevoir l'avis du parquet (jusqu'à un an actuellement) ou le retard, voire l'oubli d'un poste diplomatique ou d'une administration communale dans la transmission d'une demande à l'Office des étrangers.

En bref, la différence de traitement ne résulte pas d'un critère objectif mais du hasard. Ce critère de distinction aléatoire ne peut pas justifier que des personnes qui se trouvent dans des situations identiques soient traitées différemment.

2. La sécurité juridique et la confiance légitime

L'ordre juridique belge est régi par le principe de non-rétroactivité de la loi.

L'article 2 du Code civil stipule : « *La loi ne dispose que pour l'avenir : elle n'a point d'effet rétroactif* ».

La doctrine nous enseigne que « *Ce principe, destiné à prévenir l'insécurité juridique, requiert que le contenu du droit soit prévisible et accessible, en manière telle que chacun puisse raisonnablement prévoir les conséquences d'un acte lorsque celui-ci se réalise* »².

Or appliquer la nouvelle loi aux dossiers en cours introduits avant le 22 septembre 2011 revient à lui donner une portée rétroactive contraire au principe de sécurité juridique.

Le demandeur de regroupement familial est légitimement en droit d'attendre que son dossier soit traité sur la base des conditions et de la procédure en vigueur au moment de l'introduction de sa demande.

² D. Batselé, T. Mortier et M. Scarcez, *Manuel de droit administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 47 et références citées.

Or, par l'application de la nouvelle loi aux demandes introduites avant le 22 septembre 2011, les conditions du regroupement familial ont changé en cours de procédure, ce que le demandeur n'était pas en mesure de prévoir ou d'anticiper.

Recommandation

Le Médiateur fédéral recommande de modifier la loi du 15 décembre 1980 telle que modifiée par la loi du 8 juillet 2011 en ce qui concerne les conditions dont est assorti le regroupement familial, afin d'y insérer des dispositions transitoires pour toutes les demandes introduites avant le 22 septembre 2011 et n'ayant pas encore fait l'objet à cette date d'une décision définitive.





le **Médiateur** fédéral

un pont entre le citoyen et l'administration

Rue Ducale 43

1000 Bruxelles

tél. 02 289 27 27

0800 99 961

fax 02 289 27 28

contact@mediateurfederal.be

www.mediateurfederal.be