



Newsletter

juillet / août 2023

n°198

Association pour le droit des étrangers

I. Édito

p. 2

- ◆ **La délivrance automatique d'une carte F en cas de dépassement du délai de traitement des demandes de regroupement familial des membres de famille des citoyens européens et des ressortissants belges : une disparition annoncée**

Monya Chaffi, juriste ADDE a.s.b.l.

II. Actualité législative

p. 8

III. Actualité jurisprudentielle

p. 8

a) Séjour

- ◆ **Cour eur. D. H., *Poklikayew c. Pologne*, 22 juin 2023, n° 1103/16**

Éloignement – Ressortissant biélorusse – Résident permanent en Pologne – Pas d'accès aux motifs concrets et factuels de son expulsion – Non-respect du droit à bénéficier de garanties procédurales – Violation

- ◆ **CE, 21 juin 2023, n° 256.880**

MENA – Suspension en extrême urgence – Âge du mineur – Art. 7, § 1^{er}, Titre XIII, chap. 6 Loi-programme du 24/12/2002 – Art. 3 AR 22/12/2002 – Test médical *versus* documents officiels – Document non légalisé mais avis positif – Pouvoir d'appréciation de l'autorité administrative – Rejet

- ◆ **RvV, 15 juin 2023, n° 290 296**

Protection internationale – 3 juges – El Salvador – Article 57/6/2 L. 15/12/1980 – Disponibilité de la protection de l'État d'origine – Éléments nouveaux – Annulation

b) DIP

- ◆ **Trib. fam. Flandre occidentale (22^e ch.), div. Courtrai, 27 avril 2023, n° 22/1157/B**

Mariage – Impossibilité de légaliser – Force majeure politique – Refus de reconnaissance fondé – Jugement supplétif – Art. 26 et 35 C. civ. (ancien) belge – Champ d'application large – Force majeure – Acte supplétif de mariage

IV. Ressources

p. 9

V. Actualités ADDE

p. 10

- ◆ **Inscriptions ouvertes : colloque actualité du 5 octobre 2023** - Colloque sur les 10 ans de la réforme du nouveau Code de la nationalité : constats et perspectives d'avenir. [Consultez le programme](#) et [inscriptions](#)

- ◆ **Inscriptions ouvertes** : Formation en droit des étrangers 2023 (FDE) : 14/09, 12/10, 9/11, 16/11, 7/12, 1/12/2023. Nouveauté : 6 modules de formation. [Consultez le programme](#) et [inscriptions](#)

I. Édito

La délivrance automatique d'une carte F en cas de dépassement du délai de traitement des demandes de regroupement familial des membres de famille des citoyens européens et des ressortissants belges : une disparition annoncée

Lorsqu'un étranger introduit en Belgique une demande de regroupement familial avec un citoyen européen ou belge, l'administration communale lui délivre un accusé de réception de sa demande (annexe 19ter)¹. Après un contrôle de résidence positif, il reçoit un titre de séjour temporaire - une attestation d'immatriculation - valable 6 mois depuis la date de l'annexe 19ter.

L'article 52 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981² prévoit que l'Office des Etrangers doit adopter une décision quant à la demande que lui aura transmise la commune avant la fin de ce délai de 6 mois. En l'absence de décision dans ce délai, l'administration communale doit délivrer au demandeur une « carte de séjour de membre de famille d'un citoyen de l'Union » (carte F)³.

La Cour de justice de l'Union européenne, dans un arrêt du 27 juin 2018⁴ (ci-après arrêt Diallo) a considéré que cette délivrance « automatique », sans examen du respect des conditions mises au séjour, était contraire au droit de l'UE de sorte que l'article 52 de l'arrêté n'est plus d'application pour les demandes de séjour introduites par les membres de famille de citoyens européens depuis cet arrêt.

La disposition demeurait cependant pleinement applicable pour les demandes introduites par les membres de famille d'un ressortissant belge, jusqu'à ce qu'un arrêt récent du Conseil d'État vienne décider du contraire⁵. En application de cette décision, l'Office des étrangers a émis des instructions datées du 22 mai 2023⁶, par lesquelles il appelle les administrations communales à ne plus délivrer automatiquement une carte F en l'absence de décision dans le délai de 6 mois pour les demandes de regroupement familial vis-à-vis d'un belge. Les communes doivent désormais délivrer à la place une attestation d'immatriculation (carte orange), d'une durée de validité d'un mois.

Dans cette analyse, nous évoquerons l'intérêt que présentait pour les demandeurs cette possibilité de délivrance automatique du titre de séjour, mais également les coups successifs qui ont été portés par la jurisprudence tant belge qu'européenne à ce droit et qui mettent sérieusement à mal les principes de célérité des procédures et d'effectivité des recours.

1. Introduction

Le regroupement familial est une matière complexe : plusieurs dispositions légales prévoient de nombreuses conditions de fond dont l'application dépend d'une combinaison de paramètres.

Le cadre procédural de ces demandes n'échappe pas non plus à cette complexité. Preuve en est qu'il est nécessaire de consacrer un édito à la question spécifique du délai de traitement des demandes de regroupement familial des membres de famille des citoyens de l'UE et de Belges, dans la mesure où ils sont concernés par de récentes instructions de l'Office des étrangers⁷.

D'abord, nous reviendrons sur le cadre légal existant et son application en Belgique (2). Nous examinerons ensuite

¹ La même logique s'applique lorsque le regroupé est citoyen de l'Union, si ce n'est qu'une annexe 19 qui lui est délivrée. Voir article 50, §1^{er}, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 27 octobre 1981.

² Arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, *M.B.*, 27 octobre 1981.

³ La même règle s'applique pour les regroupés citoyens de l'Union, si ce n'est qu'une carte E leur est délivrée. Voir art. 51, §2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981.

⁴ C.J., arrêt *Diallo c. Belgique*, 27 juin 2018, C-246/17.

⁵ C.E., 15 décembre 2022, n° 255.275

⁶ Instructions de l'Office des étrangers à destination des administrations communales, « CHANGEMENT procédure regroupement familial d'un ressortissant d'un pays tiers avec un citoyen belge/UE (art 40bis, 40ter et 47/1 de la loi du 15/12/1980) - plus de délivrance d'office de la carte de séjour », 22 mai 2023. Voir GEMCOM.

⁷ Pour une étude plus exhaustive sur la question des délais en matière de regroupement familial, voir K. Mélis, « Les méandres des délais en matière de regroupement familial », *R.D.E.*, 2018/3, n° 199, pp. 347-363.

l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 27 juin 2018 et ses conséquences (3). Nous poursuivrons avec l'arrêt du Conseil d'État du 15 décembre 2022 qui a donné lieu aux instructions de l'Office des étrangers du 22 mai 2023 (4) dont nous examinerons la légalité et les conséquences pratiques actuelles.

2. Le délai de rigueur de 6 mois avant l'arrêt Diallo du 27 juin 2018

a. La réglementation applicable

Le séjour des citoyens de l'Union européenne et des membres de leur famille est régi par la Directive 2004/38 adoptée le 29 avril 2004 par le Parlement européen et le Conseil⁸. Elle consacre le droit des membres de famille des citoyens de l'Union, quelle que soit leur nationalité, de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres. Ce droit n'est cependant pas inconditionnel.

Ainsi, afin de se voir reconnaître un droit au séjour de plus de trois mois, le membre de famille d'un citoyen de l'Union devra non seulement prouver sa condition de « membre de famille »⁹, tel que défini dans la Directive mais également d'autres éléments, tels que par exemple, la preuve qu'il est à la charge du regroupant ou, dans le cadre d'un partenariat enregistré, qu'il entretient une relation durable avec son ou sa partenaire¹⁰.

L'article 10.1. de la Directive prévoit, pour les membres de famille qui n'ont pas la nationalité d'un État membre, que le droit à un séjour de plus de trois mois soit « constaté par la délivrance d'un document dénommé « Carte de séjour de membre de famille d'un citoyen de l'union » au plus tard dans les six mois suivant le dépôt de la demande »¹¹.

L'article 42, §1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, a traduit cet article dans le droit national de la manière suivante, pour le regroupant tant belge qu'europpéen :

« Le droit de séjour de plus de trois mois dans le Royaume est reconnu le plus rapidement possible et au plus tard six mois après la date de la demande telle que prévue au § 4, alinéa 2, au citoyen de l'Union et aux membres de sa famille qui sont dans les conditions et pour la durée déterminées par le Roi, conformément aux règlements et directives européens. La reconnaissance tient compte de l'ensemble des éléments du dossier¹².»

Tant la Directive européenne que sa transposition dans la loi nationale prévoient donc un délai maximum de six mois, mais restent muettes quant aux conséquences du dépassement de ce délai.

L'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers qui a pour objet de préciser les modalités d'application de la loi du 15 décembre 1980 prévoit en son article 52, §4, alinéa 2, que « Si le Ministre ou son délégué reconnaît le droit de séjour ou si aucune décision n'est prise dans le délai prévu à l'article 42, de la loi, le bourgmestre ou son délégué délivre à l'étranger une "carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union" conforme au modèle figurant à l'annexe 9.»^{13 14}

L'arrêté royal renvoie ainsi au délai prévu par la loi et attache une sanction à l'absence d'adoption d'une décision dans le délai prescrit. En d'autres termes, l'arrêté royal instaure un délai de rigueur, c'est-à-dire un délai au-delà

⁸ Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les Directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE, J.O., 30 avril 2004.

⁹ Sont considérés comme membres de famille au sens de l'article 2.2 de la Directive 2004/38, les conjoints, les partenaires dans le cadre d'un partenariat enregistré, les descendants, les ascendants à charge, les parents d'un mineur d'âge (art. 40bis L. 15.12.1980). Il peut s'agir également des « autres membres de famille » tels que définis à l'article 3.2 de la Directive (art. 47/1 L. 15.12.1980).

¹⁰ Art. 2, 2, c) et d) et 3, 2, a) et b) de la Directive 2004/38/CE.

¹¹ Souligné par nous.

¹² Souligné par nous.

¹³ Souligné par nous.

¹⁴ Il est à noter que le Conseil du contentieux des étrangers a jugé à plusieurs reprises que cet article n'était pas applicable aux « autres membres de famille » d'un citoyen de l'Union visés par l'article 3.2 de la Directive de 2004/38, l'article 58 du même arrêté qui transpose la Directive étant considéré comme apportant une dérogation spécifique à l'article 52, §4, lequel ne s'appliquerait qu'aux membres de famille prévus par l'article 2.2 de la Directive. Voir notamment CCE, 19 août 2021, n° 259 437; CCE, 24 février 2023, n° 285 295.

duquel, l'autorité compétente, à savoir l'Office des étrangers, perd sa compétence de décision au profit de l'administration communale qui a l'obligation de délivrer automatiquement le titre de séjour, par opposition à un simple délai d'ordre, dont l'inobservance n'entraînerait aucune conséquence¹⁵.

L'intérêt de l'instauration d'un délai de rigueur est double : celui-ci contraint les autorités à traiter les demandes qui leur sont soumises avec célérité et permet aux demandeurs de ne pas rester dans l'incertitude quant au délai de traitement de leur demande et quant à la réponse qui leur sera apportée en cas de dépassement dudit délai.

b. Les conséquences pratiques de cette règle

Dans la pratique, l'on constate que la délivrance automatique de la carte F intervient dans différents cas de figure :

- L'Office des étrangers examine le dossier qui lui est transmis par la commune, constate que les conditions sont remplies mais, pour ne pas perdre de temps, ne rédige pas de décision positive et laisse s'écouler le délai de six mois sans qu'aucune décision ne soit transmise à la commune (*décision positive implicite*).
- L'Office des étrangers adopte une décision négative dans le délai mais la transmet tardivement, au-delà du délai de six mois, à l'administration communale qui aura déjà délivré la carte F ou lorsque la commune néglige une décision négative pourtant transmise et délivre la carte F (*décision négative transmise tardivement ou délivrance erronée de la carte F*).
- L'Office des étrangers ne prend aucune décision, n'ayant pas eu le temps d'examiner la demande (*absence de décision*).

A notre connaissance, il n'existe pas de statistiques sur les dépassements de délai relatifs aux demandes de regroupement familial introduites en Belgique et, par conséquent, pas de statistiques qui permettent de distinguer les dépassements de délai après examen favorable du dossier (*décisions positives implicites*), des dépassements involontaires sans examen de la demande de regroupement familial (*absence de décision*) ou encore des dépassements dus à des transmissions tardives de décisions négatives¹⁶.

La Cour des comptes, très critique par rapport aux décisions implicites de séjour et au dépassement des délais, avait déjà pointé en 2020 dans son rapport qu'en matière de regroupement familial notamment, « l'Office des étrangers a[vait] des difficultés pour remplir ses missions et respecter les valeurs et les normes qu'il s'était fixé, notamment prendre une décision rapide et correcte. »¹⁷. Le service du regroupement familial de l'Office des étrangers avait alors répondu dans un rapport transmis à la Cour des comptes que « la disproportion entre la charge de travail et les effectifs présents au quotidien limite considérablement la possibilité de remplir parfaitement la mission de contrôle migratoire confiée à l'Office »¹⁸.

Ce contexte a engendré une abondante jurisprudence en Belgique, jurisprudence qui va progressivement amoindrir l'utilité du délai de rigueur fixé par la réglementation et limiter les situations dans lesquelles il pourrait trouver à s'appliquer.

c. La jurisprudence relative au délai de rigueur instauré par la réglementation

L'argument du dépassement du délai de six mois a été invoqué à de nombreuses reprises à l'appui de recours en annulation devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Il a, par exemple, été jugé à de nombreuses reprises qu'une décision, même notifiée tardivement, est valable si elle a été adoptée dans le délai¹⁹, et ce, même si la transmission par fax à l'administration communale a eu lieu

¹⁵ Il est à noter que l'État belge avait déjà effectué une première transposition de l'article 10.1 de la Directive avec l'arrêté royal du 7 mai 2008 modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1981, et qu'il avait prévu un délai plus favorable au demandeur, à savoir cinq mois au lieu de six. L'arrêté royal du 21 septembre 2011 va ensuite le porter à six mois, le faisant ainsi coïncider avec celui de la Directive.

¹⁶ Rapport de la Cour des comptes, « Office des étrangers : traitement des demandes de regroupement familial », janvier 2020, point 3.2.2, p. 30.

¹⁷ Ibid., point 5.1, p. 49.

¹⁸ Ibid., point 3.2.2, p. 30.

¹⁹ Voir notamment CCE, 27 novembre 2014, n° 134 036 ; CCE, 25 février 2014, n° 119 428.

après le délai, pouvant laisser suspecter une antidatation²⁰. Lorsque la décision adoptée est négative, qu'elle est transmise tardivement à l'administration communale ou que cette dernière, par négligence, n'en tient pas compte, il se peut que l'administration communale délivre une carte F et que l'Office des étrangers fasse procéder, par la suite, au retrait de la carte délivrée « erronément ». Dans ces situations, le Conseil d'État a considéré que le retrait d'un titre de séjour délivré par l'administration communale alors qu'une décision négative de l'Office des étrangers était transmise postérieurement, n'était pas irrégulier. Appliquant la théorie du retrait des actes administratifs, le Conseil d'État a considéré que l'acte administratif qui consiste à délivrer une carte de séjour n'était pas un acte créateur de droit, c'est-à-dire un acte conférant en tant que tel un avantage à son destinataire, mais un acte reconnaissant de droit, c'est-à-dire un acte qui vient matérialiser un droit au séjour^{21 22}. Or, d'après cette jurisprudence, si l'administration communale n'a pas constaté que « *la condition d'une reconnaissance explicite ou implicite du droit au séjour par le Ministre ou son délégué est satisfaite* », la délivrance de la carte est alors considérée comme irrégulière et la carte peut être retirée à tout moment²³.

L'on voit cependant mal comment l'administration communale pourrait s'assurer de ce que les conditions de reconnaissance du droit au séjour ont bien été examinées par l'Office des étrangers, et délivrer en connaissance de cause la carte F, si elle ne reçoit justement pas dans le délai requis d'instruction explicite en ce sens. En d'autres termes, comment l'administration communale pourrait-elle distinguer une décision *implicite* de reconnaissance du droit au séjour d'une simple absence de décision ?

Il est à noter que les situations de retrait de titre de séjour sont particulièrement préjudiciables pour les personnes concernées, lesquelles subissent les conséquences des lenteurs administratives dont elles ne sont aucunement responsables, ont pu légitimement penser qu'elles avaient droit au séjour et peuvent s'en voir priver, du jour au lendemain, parfois même plusieurs mois plus tard. Les principes de sécurité juridique et de confiance légitime dans les décisions de l'administration s'en trouvent sérieusement mis à mal.

Ainsi, confrontées à un demandeur venant chercher sa carte à l'expiration du délai de six mois, et en l'absence de décision dans le dossier, certaines communes avaient pris l'habitude d'appeler l'Office des étrangers afin de s'assurer de l'absence de décision prise et ainsi éviter une désillusion au demandeur avec une carte délivrée mais ensuite retirée. Ce système n'était pas non plus idéal parce qu'incompris des demandeurs qui se voyaient forcés de patienter davantage. En outre, il n'était pas organisé légalement et par conséquent, pas appliqué uniformément.

En outre, dans le cas où une personne obtient l'annulation d'une décision de refus adoptée tardivement, l'Office des étrangers doit alors prendre une nouvelle décision, la décision attaquée étant réputée ne jamais avoir existé. Or, selon une jurisprudence constante²⁴, il est considéré que l'annulation ouvre un nouveau délai de six mois pour l'Office des étrangers, ce qui, *in fine*, ne permet pas de remédier aux conséquences négatives qui découlent du dépassement du délai initial, d'autant que la nouvelle décision pourrait parfaitement être une décision de refus d'octroi du séjour, basée sur les mêmes éléments que ceux soulevés par la décision initiale. L'arrêt Diallo, dans le champ d'application qui est le sien, s'opposera à cette interprétation jurisprudentielle.

3. L'arrêt Diallo contre État belge de la CJUE du 27 juin 2018

La Cour de justice de l'Union européenne s'est penchée le 27 juin 2018 sur la question de l'examen des conditions du regroupement familial pendant le délai de six mois et sur la question de la délivrance automatique, c'est-à-dire sans examen des conditions de fond de la demande, d'un titre de séjour dans ce cadre. La Cour a répondu à plusieurs questions préjudicielles posées par le Conseil d'État belge concernant la demande de regroupement familial d'un ressortissant d'un État tiers à l'égard de son enfant mineur, citoyen de l'Union, qui avait été rejeté du fait que le requérant n'avait pas démontré qu'il remplissait les conditions pour pouvoir bénéficier d'un droit au

²¹ C.E., 27 mai 2017, n° 238.303 ; C.E., 26 août 2022, n° 276.523.

²² Sur la distinction entre actes administratifs unilatéraux créateurs de droit ou non créateurs de droit et leur retrait, voir D. Renders, *Droit administratif général*, Larquier, 2019, Bruxelles, points 717 à 718 et 720 à 733.

²³ En outre, rappelons qu'en droit administratif, un acte irrégulier créateur ou non de droit peut être retiré, quand bien même l'irrégularité de l'acte serait imputable à son auteur. Voir en ce sens C.E., *Bruculeri*, 27 novembre 2014, n° 229.376 et C.E., *Morrier*, 2 juin 2016, n° 234.909.

²⁴ Cette jurisprudence s'est construite depuis l'arrêt C.E., *Van Bever*, 10 janvier 1984, n° 23.870. Voir également par exemple CCE, 10 janvier 2019, n° 214 942.

regroupement familial²⁵. Le requérant avait notamment argué du fait que selon lui, la notification de la décision aurait dû intervenir dans les six mois suivant le dépôt de sa demande, ce qui n'avait pas été le cas.

Selon la Cour, l'article 10.1 de la Directive 2004/38 implique que dans le délai de six mois tel qu'il est prévu, les autorités nationales doivent non seulement examiner la demande, adopter et notifier une décision, positive ou négative, mais également délivrer la carte de séjour. Cette réponse bat donc en brèche l'interprétation du Conseil d'État selon laquelle la date de la notification importe peu et seule compte la date d'adoption de la décision. Néanmoins, la Cour relève que la délivrance d'une carte de séjour au titre de membre de famille d'un citoyen de l'Union, considérée comme un acte déclaratif de droit, n'est possible que si le demandeur satisfait aux conditions pour bénéficier du droit au regroupement familial sur base de la Directive. Il faut ainsi que les autorités nationales compétentes procèdent à un examen de la décision individuelle permettant de constater le respect des conditions. Contrairement à l'arrêté royal et à la jurisprudence belge adoptés jusqu'alors, la Cour n'admet donc pas, en cas d'absence de décision dans le délai de six mois, de présomption de décision positive quant au séjour. Selon cette interprétation, la délivrance automatique d'un titre de séjour en cas de dépassement du délai de six mois est donc contraire à la Directive 2004/38.

Enfin, lorsqu'une première décision refusant le séjour est annulée par une juridiction, comme dans le cas d'espèce, la Cour considère que l'octroi d'un nouveau délai de six mois prive d'effet utile l'article 10.1 de la Directive et méconnaît les principes de célérité et d'effectivité des recours.

Même si la Cour impose un seul et même délai durant lequel les autorités devraient à la fois examiner la demande, adopter et notifier une décision, et enfin, délivrer le titre de séjour correspondant, et qu'elle insiste sur l'importance du respect du principe de célérité dans l'examen des demandes de regroupement familial, son interprétation de l'article 10.1 de la Directive 2004/38 et son rejet de la sanction prévue par le droit belge en cas de dépassement du délai, aboutissent *in concreto* à une situation moins protectrice à l'égard des demandeurs que celle que l'État belge avait consacrée dans sa législation. En un sens, la Cour interprète le délai des six mois comme un simple *délai d'ordre* dont le dépassement ne peut pas mener à la délivrance automatique d'une carte F, ouvrant ainsi la porte au risque de retard systématique dans le traitement des demandes de regroupement familial.

Enfin, il faut préciser que la Directive 2004/38 ne s'applique pas au regroupement familial à l'égard d'un citoyen belge *sédentaire*, c'est-à-dire qui n'aurait pas exercé son droit à la libre circulation en s'établissant dans un État membre autre que l'État membre dont il a la nationalité. Par conséquent, l'enseignement de l'arrêt Diallo ne s'applique pas aux demandes de regroupement familial à l'égard de Belges sédentaires²⁶.

Si la délivrance automatique d'une carte F n'est plus possible lorsque la personne rejointe est un citoyen de l'Union ou un Belge non sédentaire, rien ne s'opposait à ce qu'elle puisse encore être réclamée par les membres de famille d'un Belge sédentaire. Un arrêt du Conseil d'État du 15 décembre 2022 va néanmoins mettre un terme à cette possibilité et porter ainsi, l'estocade finale au principe de la délivrance automatique d'une carte F en cas d'inobservance du délai de 6 mois²⁷.

4. L'arrêt du Conseil d'État du 15 décembre 2022 relatif aux regroupants belges sédentaires

Selon le Conseil d'État, l'article 42, §1^{er} de la loi du 15 décembre 1980 ne prévoit pas de conséquence au dépassement du délai de six mois ni n'habilite le Roi à en déterminer. Par conséquent l'article 52, §4, alinéa 2 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, qui prévoyait en cas de dépassement du délai une délivrance automatique de la carte F, viole l'article 42, §1^{er} de la loi précitée, norme plus élevée dans la hiérarchie des normes. Il est donc illégal. La boucle est bouclée. Le concept même de sanction attachée au dépassement du délai est ainsi totalement battu en brèche.

C'est donc en toute logique que l'Office des étrangers a envoyé, à peine quelques mois plus tard, une instruction aux administrations communales les enjoignant de ne plus délivrer automatiquement de carte F dans le cadre des

²⁵ Le requérant n'avait en l'occurrence pas apporté la preuve des moyens de subsistance suffisants, ni n'avait démontré valablement que son enfant était à sa charge ou qu'il en avait effectivement la garde.

²⁶ En ce sens, voir notamment, CCE, 8 juillet 2022, n° 275 149 ; CCE, 30 juin 2022, n° 274 891, CCE, 25 août 2022, n° 276 462.

²⁷ C.E., 15 décembre 2022, n° 255.275.

demandes de regroupement familial vis-à-vis d'un belge ou d'un européen lorsque le délai de six est dépassé, suivant la date de l'introduction de la demande.

Il ne serait pas étonnant qu'une modification de l'arrêté royal intervienne d'ici peu. En attendant, l'article 52, §4, de l'arrêté royal ne pourra plus être invoqué devant les cours et tribunaux, sous peine d'être directement écarté, en vertu du principe de l'exception d'illégalité²⁸.

5. Conclusions

Si l'effet utile du délai de rigueur prévu par la réglementation s'est bien réduit comme peau de chagrin au fur et à mesure de son interprétation par les juridictions belges et européenne, l'existence même d'une sanction en cas de dépassement du délai dans la réglementation avait tout de même l'avantage de constituer une forme d'horizon à ne pas dépasser par les autorités. Depuis l'instruction du 22 mai 2023 cependant, on constate en pratique que dans de nombreux cas, l'Office des étrangers ne statue plus dans les délais et attend d'être interpellé par les administrations communales, elles-mêmes interpellées par les intéressés, pour se saisir des demandes et les traiter. Cette situation est source d'insécurité juridique et peu en phase, en ce qui concerne les demandes de regroupement familial vis-à-vis des citoyens de l'UE ou des Belges ayant exercé leur droit à la libre circulation, avec l'objectif de célérité contenu dans la Directive et rappelé dans l'arrêt *Diallo*²⁹.

Par ailleurs, faut-il rappeler que la solution que l'instruction prévoit, à savoir la délivrance d'une attestation d'immatriculation d'une durée de validité d'un mois, n'est pas prévue par la réglementation actuelle ? Qu'en outre, elle ne règlera en rien le problème d'insuffisance des ressources humaines invoqué par l'Office des étrangers en réponse au rapport de la Cour des comptes de 2020 ?

Enfin, une autre question se pose au sujet d'une éventuelle prochaine modification de l'article 52, §4, alinéa 2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981. La Cour de justice, dans l'arrêt *Diallo* suggérait que dans la Directive 2004/38, « rien ne s'oppose à ce qu'une législation nationale prévoie que le silence de l'administration compétente pendant une durée de six mois à compter du dépôt de la demande vaille décision de rejet »³⁰. Si cette solution, adoptée notamment par la France, l'était également en Belgique, elle mettrait les demandeurs dans un embarras certain, puisqu'ils devraient, en cas d'absence de décision dans le délai, commencer par mettre en demeure l'autorité de statuer sur leur demande. Ce ne serait alors que si l'autorité ne statue pas dans les quatre mois suivant la mise en demeure que le silence serait réputé valoir décision de rejet, susceptible de recours³¹. La seule chose que pourrait alors faire le juge serait de constater que l'autorité était tenue de statuer et qu'elle ne l'a pas fait. Avec cela, le demandeur ne serait guère avancé quant aux motifs ayant fondé le rejet implicite de sa demande et, après des mois supplémentaires d'attente, n'aurait toujours pas obtenu de décision quant au fond de sa demande.

Il est déjà choquant que des personnes potentiellement bénéficiaires du droit au regroupement familial puissent être contraintes de quémander une décision auprès des autorités compétentes, pourtant tenues de l'adopter dans les six mois, et d'attendre de longs mois avant d'obtenir la motivation du rejet de leur demande. Cela l'est encore plus si l'on pense qu'à terme, ce problème pourrait potentiellement concerner un nombre plus élevé de personnes, alors qu'un autre arrêt de la Cour de justice³² concernant cette fois le regroupement familial entre ressortissants d'États tiers³³, a repris la même argumentation que l'arrêt *Diallo* concernant le principe de délivrance automatique d'un titre de séjour en cas de dépassement de délai.

Monya Chaffi, juriste ADDE a.s.b.l.

²⁸ L'article 159 de la Constitution énonce ainsi que « [l]es cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois ».

²⁹ Voir aussi sur ce point les conclusions de l'Av. gén., C.J., arrêt *Diallo c. Belgique*, *op. cit.*, 7 mars 2018, points 52 à 54.

³⁰ C.J., arrêt *Diallo c. Belgique*, *op. cit.*, point 51.

³¹ Voir à ce sujet l'article 14, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel que modifié par l'article 2 de la loi du 25 mai 1999, *M.B.*, 2 juillet 1999.

³² C.J., *X c. Belgique*, 20 novembre 2019, C-706/18.

³³ Tel que prévu par la Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, *J.O.*, 3 octobre 2003.

II. Actualité législative (juin/juillet 2023)

- ◆ [Loi du 25 mai 2023](#) modifiant l'article 4 de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées en vue d'ouvrir aux bénéficiaires de la protection subsidiaire l'accès à l'allocation de remplacement de revenus et à l'allocation d'intégration. – Erratum, *M.B.* 31/07/2023, vig. 10/08/2023
- ◆ [Arrêté royal du 9 mai 2022](#) relatif à l'inscription dans le registre d'attente des ressortissants du Royaume-Uni bénéficiaires de l'accord sur le retrait du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique ayant exercé leur droit en tant que travailleurs frontaliers, *M.B.* 09/06/2023, vig. 09/06/2023
- ◆ [Arrêté royal du 7 avril 2023](#) portant exécution de l'article 57/6/1, § 3, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, établissant la liste des pays d'origine sûrs, *M.B.* 10/07/2023, vig. 10/07/2023
- ◆ [Arrêté royal du 8 mai 2023](#) visant l'octroi de subventions par l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile dans le cadre d'un projet ou d'une activité, *M.B.* 07/06/2023, vig. 17/06/2023
- ◆ [Arrêté royal du 23 mai 2023](#) modifiant l'arrêté royal du 20 décembre 1999 contenant les modalités d'exécution relatives à l'indemnisation accordée aux avocats dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne et relatif au subside pour les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique, *M.B.* 02/06/2023, vig. 12/06/2023
- ◆ [Arrêté royal du 21 juillet 2023](#) modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, *M.B.* 26/07/2023, vig. 1/09/2023
- ◆ [Arrêtés ministériels du 31 mai 2023](#) portant exécution des articles 2 et 6 de l'arrêté royal du 20 décembre 1999 contenant les modalités d'exécution relatives à l'indemnisation accordée aux avocats dans le cadre de l'aide juridique de deuxième ligne et relatif au subside pour les frais liés à l'organisation des bureaux d'aide juridique, *M.B.* 30/06/2023, vig. 30/06/2023

III. Actualité jurisprudentielle

a) Séjour

- ◆ [Cour eur. D. H., *Poklikayew c. Pologne*, 22 juin 2023, n° 1103/16](#)

ÉLOIGNEMENT – ART. 1, PROT. N° 7 CEDH – RESSORTISSANT BIÉLORUSSE – RÉSIDENT PERMANENT EN POLOGNE – EXPULSION – MOTIFS DE SÉCURITÉ NATIONALE – PAS D'ACCÈS AUX MOTIFS CONCRETS ET FACTUELS DE SON EXPULSION – PAS D'ACCÈS AU DOSSIER – NON-RESPECT DU DROIT À BÉNÉFICIER DE GARANTIES PROCÉDURALES DANS LE CADRE D'UNE EXPULSION – VIOLATION

M. Poklikayew, ressortissant biélorusse et résident permanent en Pologne, est expulsé de Pologne en 2012, pour des motifs de sécurité nationale. La Cour observe que M. Poklikayew n'a pas été informé des motifs concrets et factuels de son expulsion. Il n'a reçu que des informations très générales concernant les accusations dirigées contre lui, plusieurs documents ayant été classés secrets. Pourtant, la Cour constate qu'aucun acte spécifique susceptible de mettre en danger la sécurité nationale ne transparait du dossier. En outre, l'intéressé n'a reçu aucune information quant à la possibilité d'avoir accès aux pièces du dossier et de fait, ni lui, ni son avocat n'y ont eu accès. Le requérant ayant déjà été expulsé vers le Bélarus, il a été très difficile pour lui de plaider sa cause. M. Poklikayew invoquait la violation des articles 6 (droit au procès équitable) et 13 (droit au recours effectif) de la Convention européenne des droits de l'homme. La Cour a finalement statué sur le seul pied de l'article 1 du Protocole n° 7 à la Convention (garanties procédurales en cas d'expulsion d'étrangers) et en constate la violation. Eu égard à la procédure dans son ensemble et tout en tenant compte de la marge d'appréciation dont disposent les États en la matière, la Cour conclut que les restrictions subies par M. Poklikayew dans la jouissance des droits qu'il tire de l'article 1 du Protocole n° 7 n'ont pas été compensées par des garanties dans la procédure interne et, partant, déclare qu'il y a eu violation de l'article 1 du Protocole n° 7 CEDH.

◆ [CE, 21 juin 2023, n° 256.880](#)

MENA – SUSPENSION EN EXTRÊME URGENCE – ÂGE DU MINEUR – ART. 7, § 1^{er}, TITRE XIII, CHAP. 6 DE LA LOI-PROGRAMME DU 24/12/2002 – ART. 3 AR 22/12/2002 – TEST MÉDICAL *VERSUS* DOCUMENTS OFFICIELS – DOCUMENT NON LÉGALISÉ MAIS AVIS POSITIF – POUVOIR D'APPRECIATION DE L'AUTORITÉ ADMINISTRATIVE – REJET

Conformément à l'article 28 du Code de droit international privé, la force probante de documents authentiques ne va pas au-delà d'une présomption *iuris tantum*, c'est-à-dire que la preuve contraire des faits constatés par l'autorité étrangère peut être apportée par toutes voies de droit, par exemple, par le test médical prévu par l'article 7, § 1^{er}, du Titre XIII, chapitre 6 de la loi-programme du 24 décembre 2002. Cette preuve contraire fondée sur un examen médical peut donc également être apportée pour un document non légalisé mais sur lequel la partie adverse a obtenu un avis positif.

◆ [RvV, 15 juin 2023, n° 290 296](#)

PROTECTION INTERNATIONALE – 3 JUGES – EL SALVADOR – ART. 57/6/2 L. 15/12/1980 – DISPONIBILITÉ DE LA PROTECTION DE L'ÉTAT D'ORIGINE – ÉLÉMENTS NOUVEAUX – ANNULATION

La première demande de protection internationale avait été refusée à cette famille ayant fui le Salvador par crainte d'être persécutée par le gang auquel appartient le frère de la requérante, au motif que, même si la situation était instable au Salvador, les requérants n'avaient pas démontré qu'aucune protection n'était disponible de la part des autorités salvadoriennes. Cette décision avait été confirmée par le Conseil du contentieux des étrangers en 2020 ainsi qu'en cassation par le Conseil d'État.

Cependant, le Conseil du contentieux des étrangers a annulé la décision de refus de la deuxième demande car il estime qu'il existe de nouveaux éléments qui permettent de la réévaluer. À l'appui de sa décision, il argumente que les circonstances générales au Salvador ont changé depuis le rejet de la première demande en 2020, ce qui peut avoir une incidence sur la disponibilité et l'accessibilité d'une protection effective et non temporaire de l'État, de sorte que l'on ne peut pas simplement affirmer que les circonstances générales modifiées ne constituent pas des éléments nouveaux au sens de l'article 57/6/2 de la loi du 15 décembre 1980.

Le Conseil estime donc que l'état d'urgence déclaré en mars 2022 au Salvador et la défaillance de l'État de droit doivent servir de contexte dans lequel replacer les circonstances individuelles propres aux requérants.

b) DIP

◆ [Trib. fam. Flandre occidentale \(22^e ch.\), div. Courtrai, 27 avril 2023, n° 22/1157/B](#)

MARIAGE – AFGHANISTAN – ABSENCE DE LÉGALISATION – IMPOSSIBILITÉ – FORCE MAJEURE POLITIQUE – RF ACCORDÉ – REFUS DE RECONNAISSANCE PAR L'OEC – ART. 31 ET 27 CODIP – ART. 30 CODIP – OBLIGATION DE LÉGALISATION – REFUS DE RECONNAISSANCE FONDÉ – DEMANDE SUBSIDIAIRE – JUGEMENT SUPPLÉTIF – ART. 26 ET 35 C. CIV. (ANCIEN) BELGE – CHAMP D'APPLICATION LARGE – IMPOSSIBILITÉ DE PRODUIRE L'ACTE POUR FORCE MAJEURE – ACTE SUPPLÉTIF DE MARIAGE

En raison de l'absence de légalisation de l'acte de mariage, le Tribunal doit conclure au bien-fondé du refus de reconnaissance émis par l'officier de l'état civil de Courtrai.

Concernant la demande subsidiaire de se voir délivrer un jugement supplétif d'acte de mariage, le Tribunal considère que l'article 26 du Code civil (ancien) a un champ d'application large et vise non seulement les cas de perte ou de destruction de l'acte, mais également tous les cas d'impossibilité de produire l'acte en raison d'une force majeure.

IV. Ressources (juin / juillet 2023)

- ◆ Le **Ciré** a publié en juin une analyse en trois volets sur l'accord du gouvernement du 9 mars relatif à la crise de l'accueil. [Consultez les 3 analyses](#)

Une autre analyse soulignant les leçons à tirer de l'accueil réservé aux réfugiés ukrainiens a été publiée le 13 juillet. [Consultez l'analyse](#)

Le **Ciré** a par ailleurs rédigé une carte blanche au sujet de la détention administrative des enfants ([ici](#)) et a

relaté dans un communiqué de presse l'action de mobilisation « Rue Hors-la-loi », menée lors de la journée internationale des réfugiés, en réaction aux violations récurrentes du droit à l'accueil des demandeurs d'asile ([ici](#))

- ◆ Le **CGRA** a publié quatre nouveaux COI focus sur l'**Éthiopie** (situation des Tigréens à Addis Abeba), la **Palestine** (État de Gaza : informations sur les hostilités au printemps 2023), le **Niger** (situation sécuritaire) et l'**Égypte** (corruption et faux documents).
- ◆ La **European Union Agency for Fundamental Rights** (FRA) a publié une lettre d'information le 19 juin intitulée "Décès tragiques de migrants en mer – pourquoi les règles de l'UE en matière de migration et d'asile sont importantes" ainsi qu'un court rapport préconisant des solutions face à l'inaction de l'Union européenne suite à la noyade de 500 migrants en mer au large de la Grèce le 13 juin dernier. [Consultez la lettre d'information](#) et le [rapport](#) L'Agence a également publié le 5 juillet un deuxième rapport intitulé "Halte à la discrimination et au profilage ethnique en Europe" suite à des preuves de racisme répétées dans plusieurs États de l'UE. [Consultez le rapport](#)
- ◆ Dans le cadre de la clôture du **projet VULNER**, une conférence abordant les questions de vulnérabilité des personnes exilées a été organisée le 9 juin. [Visionnez les capsules vidéo](#)
- ◆ **Nansen** revient sur ses contributions en matière de protection internationale à l'occasion de la journée mondiale des réfugiés. [Consultez ces contributions](#)
- ◆ **L'équipe universitaire de l'EDEM** a partagé en juin les « cahiers de l'EDEM », sa newsletter mensuelle. [Consultez la newsletter](#)
- ◆ **L'ilôt asbl** a ouvert les portes du premier centre de jour en non-mixité par et pour les femmes en Belgique. [Retrouvez l'article de présentation](#)
- ◆ **Human Rights Watch** dénonce dans un communiqué de presse de juin l'absence d'enquête des autorités sur la mort et disparition de dizaines d'exilés ayant tenté de traverser la frontière entre le Maroc et l'enclave espagnole de Melilla le 24 juin 2022. [Consultez le communiqué de presse](#) En juillet, l'association a publié un rapport faisant état des répressions policières et du racisme des autorités tunisiennes à l'égard des migrants et réfugiés subsahariens. [Consultez le rapport](#)
- ◆ **Le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés** (HCR) a partagé en juillet sa position sur la question des retours au Soudan ([ici](#)), des retours volontaires en Ukraine ([ici](#)), ainsi qu'une mise à jour de sa position sur les retours au Burkina Faso ([ici](#)).
- ◆ Un **colloque** en hommage au professeur Marc Fallon, intitulé "Vers un code européen de droit international privé ?", a été organisé le 21 avril 2023 par le centre de recherches CeDIE à Louvain-la-Neuve. Les actes vivants du colloque ont été publiés. [Retrouvez-les ici](#)

V. Actualités ADDE

- ◆ **Inscriptions ouvertes : Colloque actualité du 5 octobre 2023** : « Retour sur les 10 ans du nouveau Code de la nationalité : constats et perspectives d'avenir ». [Consultez le programme](#) et [inscription](#)
- ◆ **Inscriptions ouvertes** : Formation en droit des étrangers en six modules (FDE) :
 - Jeudi 14/09 : Séjour (1)
 - Jeudi 12/10 : Séjour (2)
 - Jeudi 09/11 : Protection internationale
 - Jeudi 16/11 : Travail et aide sociale
 - Jeudi 07/12 : Droit international privé
 - Mardi 19/12 : Nationalité, apatridie, intégration et autres questions[Consultez le programme](#) et [inscription](#)
- ◆ **Rapport d'activités de l'ADDE disponible sur le site de l'ADDE.** [Retrouvez-le ici](#)