

Arrêt

n° 105 782 du 25 juin 2013
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : X

Contre :

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté.

LE PRÉSIDENT F. F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 janvier 2013 par X, qui déclare être de nationalité pakistanaise, tendant à la suspension et l'annulation de « *la décision d'irrecevabilité de sa demande d'autorisation de séjour fondée sur les articles 10 et 12bis, §1^e, alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980, prise le 17.12.2012 et lui notifiée le 28.12.2012, ainsi que l'ordre de quitter le territoire qui en est le corollaire* ».

Vu le titre Ier bis, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, dite ci-après « la Loi ».

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 29 janvier 2013 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 6 mars 2013 convoquant les parties à l'audience du 2 avril 2013.

Entendu, en son rapport, C. DE WREEDE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me R. DANNEELS *locum tenens* Me M. GROUWELS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me C. PIRONT, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le 14 novembre 2010, la requérante s'est mariée au Pakistan avec un ressortissant pakistanais, autorisé au séjour illimité en Belgique depuis le 23 août 2010.

1.2. Le 18 mai 2011, elle a introduit une demande de visa long séjour en vue d'un regroupement familial avec son conjoint, lequel lui a été refusé par la partie défenderesse en date du 20 octobre 2011.

1.3. La requérante est arrivée en Belgique le 14 septembre 2012, sur la base d'un visa délivré par les autorités italiennes, valable jusqu'au 27 septembre 2012.

1.4. Par un courrier daté du 25 septembre 2012, elle a introduit une demande de regroupement familial, sur pied des articles 10 et 12bis, § 1^{er}, de la Loi, en sa qualité de conjointe d'un ressortissant pakistanaise, autorisé au séjour illimité en Belgique, demande dont l'administration communale a accusé réception le 27 septembre 2012. Elle l'a par ailleurs complétée par télécopie du 8 novembre 2012 et du 7 décembre 2012.

1.5. En date du 17 décembre 2012, la partie défenderesse a pris à son égard une décision d'irrecevabilité d'une demande d'admission au séjour (annexe 15quater) ainsi qu'un ordre de quitter le territoire, lui notifiés le 28 décembre 2012.

Ces décisions, qui constituent les actes attaqués, sont motivées comme suit :

- S'agissant de la décision d'irrecevabilité de la demande d'admission au séjour :

« Vu l'article 12bis, § 4, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de l'article 26/1, § 2, alinéa 2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

La demande d'admission au séjour, introduite le 27/09/2012, en application des articles 10, 12bis, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, par

(...)

est irrecevable au motif que : Les éléments invoqués ne constituent pas des circonstances exceptionnelles comme prévu à l'article 12 bis, §1er, 3° où il est clairement précisé que « l'intéressé doit se trouver dans des circonstances exceptionnelles qui l'empêchent de retourner dans son pays pour demander le visa requis en vertu de l'article 2 de la loi du 15 décembre 1980 auprès du représentant diplomatique ou consulaire compétent ».

Madame [Y.U.] est arrivée en Belgique le 14/09/2012 munie d'un passeport valable revêtu d'un visa Schengen de 15 (quinze) jours obtenu auprès des autorités italiennes. La Déclaration d'Arrivée N°... faite à Forest précise qu'elle était autorisée au séjour sur le territoire jusqu'au 27/09/2012.

Notons qu'en date du 18/05/2011, Madame [Y.U.] avait introduit une demande de visa regroupement familial en application de l'article 10 dans le but de rejoindre son époux Monsieur [Y.M.], autorisé au séjour illimité en Belgique. Cette demande avait fait l'objet d'une décision de rejet le 20/10/2011. Par conséquent, Madame [Y.U.] était tenue de réintroduire une nouvelle demande de visa regroupement familial conformément à la législation en vigueur.

Madame [Y.U.] ne peut justifier d'une quelconque impossibilité de se procurer les documents requis pour son entrée régulière et son séjour sur le territoire belge. Elle a, en effet, démontré qu'elle était en mesure de suivre la procédure ad hoc une première fois dans le cadre du long séjour et une seconde fois dans le cadre du court séjour, il lui appartient donc d'exposer ce qui l'empêcherait de respecter les mêmes règles dans le cadre d'une nouvelle demande d'autorisation de long séjour, ce qu'elle reste manifestement en défaut de faire.

A l'appui de la présente demande, Madame [Y.U.] invoque le fait que toute sa propre famille vit à Dubaï et qu'elle ne pouvait être indéfiniment accueillie par la famille de son époux. Cependant, Madame [Y.U.] n'étaye ses propos par aucun élément probant et ce, alors qu'il lui incombe d'appuyer ses déclarations par un document constituant au moins un début de preuve. (C.E, 13.07.2001, n° 97.866). Elle ne démontre pas qu'elle ne pourrait être aidée et/ou hébergée temporairement par de la famille ou des amis, le temps strictement limité nécessaire à l'obtention du visa regroupement familial. Elle ne démontre pas non plus qu'elle ne pourrait obtenir de l'aide au niveau du pays (association ou autre). D'autant plus que, majeure âgée de 30 ans, elle peut raisonnablement se prendre en charge temporairement.

Madame [Y.U] affirme également avoir été confrontée à Dubaï comme au Pakistan à la difficulté pour une femme mariée de vivre sans son époux, fût-ce temporairement, et ce pour des raisons religieuses. Pour étayer ses dires, Madame [Y.U.] produit deux documents relatifs à la situation des femmes au Pakistan ainsi qu'au Qatar (Immigration and Refugee Board of Canada, Pakistan : information sur les

circonstances dans lesquelles une femme a le droit légal d'obtenir un divorce devant les tribunaux (divorce judiciaire) de sa propre initiative ; information sur les circonstances où une célibataire peut vivre seule, 17/11/2010 ; Freedom House, Women's Rights in the Middle East and North Africa 2010 - Qatar, 03/03/2010). Cependant, notons, d'une part, que la seule évocation d'un climat général n'implique pas un risque individuel empêchant l'intéressée d'effectuer un retour temporaire vers son pays d'origine, et d'autre part, que, rappelons-le, cette dernière n'établit pas d'une manière pertinente que sa vie, sa liberté ou son intégrité physique y seraient directement menacées. Par conséquent, ces éléments ne sauraient constituer une circonstance exceptionnelle empêchant un retour temporaire au pays d'origine en vue de lever le visa regroupement familial.

Ajoutons que « le Conseil du Contentieux des Etrangers, rappelle, à la suite du Conseil d'Etat, que le droit au respect à la vie privée et familiale consacré par l'article 8, alinéa 1^{er}, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales peut être expressément circonscrit par les Etats contractants dans les limites fixées par l'alinéa 2 du même article. La loi du 15 décembre 1980 étant une loi de police qui correspond aux prévisions de cet alinéa, il s'ensuit que l'application de celle loi n'emporte pas en soi une violation de l'article 8 de la Convention précitée.

Cette disposition autorise donc notamment les Etats qui ont signé et approuvé la Convention à soumettre la reconnaissance du droit à la vie privée et familiale à des formalités de police. Le principe demeure en effet que les Etats conservent le droit de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des non-nationaux et qu'ils sont ainsi habilités à fixer des conditions à cet effet. L'article 8 de la Convention ne s'oppose donc pas à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée des étrangers sur leur territoire » (C.C.E - Arrêt n°10.402 du 23/04/2008).

En outre, l'exigence imposée par l'article 12 bis, § 1er de la loi du 15 décembre 1980 d'introduire en principe la demande auprès du représentant diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de se (sic.) résidence ou de son séjour à l'étranger, constitue une ingérence proportionnée dans la vie familiale de l'étranger puisqu'elle ne lui impose qu'une formalité nécessitant une séparation temporaire de son milieu belge tout en réservant la décision sur le fondement même de la demande de séjour.

Il convient à cet égard de rappeler que la Cour d'arbitrage, actuellement dénommée Cour Constitutionnelle, a considéré, dans son arrêt n°46/2006 du 22 mars 2006 qu'« En imposant à un étranger non C.E. [...] qui a épousé un ressortissant non C.E. admis à séjourner en Belgique de retourner dans son pays d'origine pour demander l'autorisation requise, les dispositions en cause [dont l'une est similaire à l'article 12 bis, § 1er, nouveau, de la loi du 15 décembre 1980] ne portent pas une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie familiale de cet étranger et ne constituent pas davantage une ingérence qui ne peut se justifier pour les motifs d'intérêt général retenus par l'article 8.2 de la Convention européenne des droits de l'homme. En effet, une telle ingérence dans la vie privée et familiale est prévue par la loi et ne peut entraîner qu'un éventuel éloignement temporaire qui n'implique pas de rupture des liens unissant les intéressés en vue d'obtenir l'autorisation requise » (considérant B.13.3).

En conclusion, l'intéressée ne nous avance aucun argument probant justifiant l'impossibilité d'introduire sa demande dans son pays d'origine auprès de notre représentation diplomatique. Sa demande est donc irrecevable. Cette décision est prise sans préjudice de la possibilité pour l'Office des Etrangers d'examiner les autres conditions légales ou de procéder à toute enquête jugée nécessaire lors de l'introduction éventuelle d'une nouvelle demande ».

- S'agissant de l'ordre de quitter le territoire :

« En vertu de l'article 7 de la loi du 15 décembre 1980, une décision d'éloignement est prise à l'égard du ressortissant d'un pays tiers sur base des motifs suivants :

2° s'il demeure dans le Royaume au-delà du délai fixé conformément à l'article 6, ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé

MOTIF DE LA DECISION :

Demeure dans le Royaume au-delà de la durée de validité de son visa, l'intéressée demeure dans le Royaume depuis le 14/09/2012. Déclaration d'Arrivée N°2012/544 faite à Forest périmée depuis le 28/09/2012.

La présence de son époux sur le territoire belge ne donne pas automatiquement droit au séjour. En outre, la séparation avec ce dernier ne sera que temporaire, le temps pour la personne concernée d'obtenir les autorisations nécessaires à son séjour en Belgique ».

2. Exposé des moyens d'annulation

2.1. La partie requérante prend un premier moyen de « *la violation de l'article 9bis de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de l'obligation de motivation matérielle, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation* ».

Dans une première branche, elle reproche à la partie défenderesse d'avoir estimé que la situation au Pakistan et à Dubaï d'une femme mariée vivant sans son époux ne constitue pas une circonstance exceptionnelle. Elle soutient à cet égard que la notion de « circonstances exceptionnelles » n'est pas définie par l'article 9bis de la Loi mais est précisée par la circulaire du 21 juin 2007 relative aux modifications intervenues dans la réglementation en matière de séjour des étrangers suite à l'entrée en vigueur de la loi du 15 septembre 2006, laquelle mentionne qu'il doit être « *impossible ou particulièrement difficile de retourner demander une autorisation dans son pays* » (souligné par la partie requérante).

Elle relève ensuite que la première décision entreprise fait état, quant à ce motif, de l'absence de risque individuel empêchant un retour temporaire au pays d'origine et de l'absence de menace directe pour la vie ou l'intégrité physique de la requérante. Elle estime que l'article 9bis de la Loi, qui doit être interprété conformément à la circulaire précitée, n'exige pas nécessairement qu'il soit impossible d'introduire la demande depuis le pays d'origine, mais permet que ce retour soit particulièrement difficile. Elle se réfère, quant à ce, à l'interprétation donnée par le Conseil d'Etat à la notion de « circonstance exceptionnelles ». Elle considère, par conséquent, qu'en exigeant un risque pour la vie ou l'intégrité physique en cas de retour au pays d'origine, lequel n'est nullement exigé par l'article 9bis de la Loi, la partie défenderesse a violé cette disposition en y ajoutant une condition, a commis une erreur manifeste d'appréciation et a manqué à son obligation de motivation matérielle, la motivation du premier acte querellé n'étant pas adéquate.

Dans une seconde branche, elle fait grief à la partie défenderesse d'avoir motivé la première décision querellée en référence au fait que la requérante avait déjà introduit, à deux reprises, une demande d'autorisation de séjour depuis l'étranger et d'avoir, dès lors, commis une erreur manifeste d'appréciation dans la mesure où elle a expliqué dans sa demande d'admission au séjour, introduite sur pied des articles 10 et 12bis de la Loi, les raisons pour lesquelles elle n'a plus été en mesure de vivre au Pakistan et donc d'y introduire une demande d'autorisation de séjour, puisqu'elle a dû se rendre à Dubaï. Elle soutient donc que la partie défenderesse ne pouvait pas négliger de prendre en considération ces éléments postérieurs à sa première demande de regroupement familial et conclure qu'elle n'a pas exposé ce qui l'empêchait maintenant d'introduire une demande depuis son pays d'origine. Elle prétend également à cet égard que le fait qu'elle ait pu demander un visa court séjour à Dubaï auprès des autorités italiennes n'implique nullement qu'elle puisse y retourner pour une période de minimum six mois (durée maximale de traitement d'une demande de regroupement familial, sauf pour les dossiers complexes).

2.2. La partie requérante prend un second moyen de « *la violation de l'article 8 de la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (ci-après CEDH), ainsi que de l'obligation de motivation formelle, consacrée par les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation des actes administratifs* ».

Elle critique la motivation de la partie défenderesse quant à l'article 8 de la CEDH, dans la mesure où « *la décision ne se prononce qu'en termes généraux, et se contente d'énoncer le principe, sans préciser en quoi, concrètement en l'espèce, la décision ne porte pas atteinte à la vie familiale de la requérante* » et omet de prendre en compte le fait que l'examen de la première demande de regroupement familial de la requérante avait duré presque un an. Elle en conclut que la motivation est insuffisante et que la partie défenderesse a violé les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée ainsi que l'article 8 de la CEDH.

3. Discussion

3.1. Sur les deux moyens réunis, le Conseil rappelle, à titre liminaire, que l'article 12bis, §1^{er}, alinéa 1^{er}, de la Loi, dispose que l'étranger qui déclare se trouver dans un des cas visés à l'article 10 doit introduire sa demande auprès du représentant diplomatique ou consulaire belge compétent pour le lieu de sa résidence ou de son séjour à l'étranger.

L'article 12bis, § 1^{er}, alinéa 2, de la Loi, précise que l'étranger peut toutefois introduire sa demande auprès de l'administration communale de la localité où il séjourne dans les cas suivants :

- 1° s'il est déjà admis ou autorisé à séjourner plus de trois mois dans le Royaume à un autre titre et présente toutes les preuves visées au § 2 avant la fin de cette admission ou autorisation;
- 2° s'il est autorisé au séjour pour trois mois au maximum et présente toutes les preuves visées au § 2 avant la fin de cette autorisation;
- 3° s'il se trouve dans des circonstances exceptionnelles qui l'empêchent de retourner dans son pays pour demander le visa requis en vertu de l'article 2 auprès du représentant diplomatique ou consulaire belge compétent, et présente toutes les preuves visées au § 2 ainsi qu'une preuve de son identité.

Le Conseil rappelle également que si la partie défenderesse, dans l'examen des circonstances exceptionnelles, dispose d'un très large pouvoir d'appréciation auquel le Conseil ne peut se substituer, elle n'en est pas moins tenu de motiver sa décision et de la justifier en tenant compte de tous les éléments propres au cas qui lui est soumis. Cette obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'expliquer les motifs de ces motifs. Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet.

3.2.1. Sur la première branche du premier moyen, le Conseil observe que la première décision attaquée est une décision par laquelle la partie défenderesse indique les motifs pour lesquels elle estime que la requérante ne répond pas aux conditions fixées à l'article 12bis, § 1^{er}, alinéa 2, 3°, de la Loi, comme cela ressort de la motivation de ladite décision. Elle fait suite à une demande de séjour introduite par la requérante sur la base des articles 10 et 12bis de la Loi.

Il résulte de ce qui précède que, contrairement à ce que semble alléguer la partie requérante, la première décision attaquée n'est nullement une décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article 9bis de la Loi, ce qui a pour conséquence que le moyen, en ce qu'il est pris de la violation de l'article 9bis ne peut être considéré comme recevable. Il en est de même de l'interprétation de la notion de « circonstances exceptionnelles » dans ce cadre et de la circulaire du 21 juin 2007 relative aux modifications intervenues dans la réglementation en matière de séjour des étrangers suite à l'entrée en vigueur de la loi du 15 septembre 2006 qui est invoquée par la partie requérante en liaison avec la violation de la disposition susmentionnée.

Partant, la première branche du premier moyen manque en droit.

3.2.2. Au surplus, le Conseil observe qu'en exigeant à l'article 12bis, § 1^{er}, alinéa 2, 3° de la Loi, des circonstances exceptionnelles « *qui empêchent* » l'étranger de retourner dans son pays pour y demander le visa requis, le législateur ne s'est pas borné à reprendre la notion, non autrement précisée, de « *circonstances exceptionnelles* » sise à l'article 9bis de la Loi, ni adopté l'interprétation que le Conseil d'Etat en avait donnée et qui a été reprise par le Conseil de céans, à savoir des circonstances qui « *empêchent ou rendent particulièrement difficile* » un retour dans le pays d'origine.

3.3. Sur la deuxième branche du moyen, le Conseil n'en aperçoit pas la pertinence en l'espèce dans la mesure où la partie défenderesse a valablement pu estimer, dans la première décision querellée, que la requérante « *ne peut justifier d'une quelconque impossibilité de se procurer les documents requis pour son entrée régulière et son séjour sur le territoire belge. Elle a, en effet, démontré qu'elle était en mesure de suivre la procédure ad hoc une première fois dans le cadre du long séjour et une seconde fois dans le cadre du court séjour, il lui appartient donc d'exposer ce qui l'empêcherait de respecter les mêmes règles dans le cadre d'une nouvelle demande d'autorisation de long séjour, ce qu'elle reste manifestement en défaut de faire* » dès lors qu'elle explique ensuite pourquoi elle a estimé qu'elle ne pouvait pas tenir compte de l'explication selon laquelle la requérante ne pouvait être indéfiniment accueillie par la famille de son époux au Pakistan et avait dû retourner à Dubaï où vit sa propre famille, motif qui n'est par ailleurs pas contesté par la partie requérante.

S'agissant de l'argument selon lequel « *le fait qu'elle ait effectivement pu demander à Dubaï un visa de court séjour auprès des autorités italiennes, n'implique pas pour autant qu'elle puisse y retourner pour une période de minimum six mois (qui correspond à la durée maximale de traitement d'une demande de regroupement familial, à moins que celle-ci ne soit considérée comme complexe par l'Office des Etrangers auquel cas ce délai peut être prolongé)* », force est de constater qu'il est invoqué pour la première fois en termes de requête. Le Conseil rappelle à cet égard qu'il ne peut, dans le cadre de son contrôle de légalité, avoir égard qu'aux éléments portés à la connaissance de l'autorité, avant qu'elle ne prenne sa décision. La jurisprudence administrative constante considère, en effet, que les éléments qui n'avaient pas été portés par la partie requérante à la connaissance de l'autorité en temps utile, c'est-à-dire avant que celle-ci ne prenne sa décision, ne sauraient être pris en compte pour en apprécier la légalité, dès lors qu'il y a lieu, pour l'exercice de ce contrôle, de se replacer au moment même où l'acte administratif a été pris (en ce sens, notamment : C.E., arrêt n° 110.548 du 23 septembre 2002).

3.4.1. Sur le deuxième moyen, s'agissant de l'argument selon lequel la première décision attaquée ne se prononce qu'en termes généraux, sans préciser en quoi en l'espèce la décision ne porte pas atteinte à la vie familiale de la requérante, force est de constater que la requérante avait évoqué ses liens familiaux en termes particulièrement vagues dans sa demande de regroupement familial et n'avait fait valoir aucun élément spécifique à sa situation personnelle permettant de contester la motivation de la première décision litigieuse quant à l'article 8 de la CEDH, et qu'elle reste encore en défaut au stade actuel de remettre cette motivation en question, de sorte que ladite décision est suffisamment motivée quant à ce en l'espèce.

3.5. Il résulte de ce qui précède que les moyens ne sont pas fondés.

3.6. Le recours ayant été déclaré non fondé, il n'y a pas lieu de statuer sur la demande de suspension, laquelle n'est, en tout état de cause, pas pertinente conformément à l'art 39/79 de la Loi.

4. Dépens

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie requérante.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :

Article 1^{er}

La requête en suspension et annulation est rejetée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

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

Mme C. DE WREEDE, président f. f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

C. DE WREEDE