

CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS

ARRET

**n°15312 du 28 août 2008
dans l'affaire X / III**

En cause : X

contre :

l'Etat belge, représenté par le Ministre de l'Intérieur,
et désormais par la Ministre de la Politique de migration et d'asile.

LE PRESIDENT F.F. DE LA III^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 novembre 2007 par X, qui déclare être de nationalité malienne, qui demande l'annulation des « décisions (X) prises par la partie adverse en date du 24/09/2007 déclarant irrecevable la demande d'autorisation de séjour introduite par la partie requérante (première décision attaquée) et lui donnant ordre de quitter le territoire au plus tard le 29/10/2007 (deuxième décision attaquée) ».

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.

Vu la note d'observations.

Vu le mémoire en réplique.

Vu l'ordonnance du 9 juillet 2008 convoquant les parties à comparaître le 19 août 2008.

Entendu, en son rapport, , .

Entendu, en observations, Me S. DENARO loco Me O. IGNACE, avocat, qui comparaît la partie requérante, et A.-S. DEFFENSE loco Me E. DERRIKS, , qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Rétroactes.

1.1. Le requérant a déclaré être arrivé en Belgique le 2 décembre 2002.

Le lendemain, il a demandé la reconnaissance de la qualité de réfugié. L'Office des Etrangers a pris à son égard une décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire le 5 décembre 2002. Le 7 avril 2003, le Commissaire Général aux Réfugiés et aux Apatrides a pris à cet égard une décision confirmative de refus de séjour. Un recours en suspension à l'encontre de cette décision serait pendant devant le Conseil d'Etat.

1.2. Par un courrier du 24 mai 2006, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour sur pieds de l'article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

1.3. En date du 24 septembre 2007, la partie défenderesse a pris à son égard une décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour.

Cette décision, qui constitue le premier acte attaqué, est motivée comme suit :

« MOTIFS : Les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle

L'intéressé a été autorisé au séjour dans le cadre d'une demande d'asile introduite le 03/12/2002, clôturée par une décision négative du Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides en date du 18/04/2003. Il a introduit une demande de recours auprès du Conseil d'Etat le 19/05/2003, la demande est pendante. Notons à l'intéressé que le recours en annulation d'une décision du Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides est non-suspensif et ne dispense dès lors pas l'intéressé d'effectuer une demande de régularisation de séjour par voie diplomatique. Il ne s'agit pas d'une circonstance exceptionnelle rendant difficile ou empêchant le retour au pays d'origine.

L'intéressé en réfère à l'article 3 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, en raison de son appartenance à l'ethnie des Touaregs, qui serait régulièrement persécutée au Mali. Mais il n'explique pas en quoi ladite situation constituerait un danger pour sa vie, ses libertés fondamentales et/ou son intégrité physique. Alors qu'il incombe au demandeur d'étayer ses assertions (*CE, n°97866, 13/07/2001*). En l'absence de tout élément permettant de croire en un risque en cas de retour temporaire au pays, cet élément ne saurait constituer une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile tout retour temporaire au pays d'origine.

L'intéressé invoque les risques qu'il pourrait encourir en cas de retour au Mali parce qu'il a effectué une procédure d'asile en Belgique. Rappelons que les instances de l'asile sont tenues par un devoir de confidentialité et que les autorités belges n'informent pas les états concernés sur l'identité des demandeurs d'asile et encore moins sur le contenu de ces demandes. Dès lors, la crainte de représailles mentionnée par l'intéressé ne peut pas être considérée comme une circonstance exceptionnelle rendant difficile ou empêchant le retour au pays d'origine.

L'intéressé invoque également le respect de l'article 8 de la CEDH, en raison de la présence sur le territoire de son enfant et la mère de celui-ci, Madame [J.M.], de nationalité rwandaise avec laquelle il déclare souhaiter se marier mais également en raison de son intégration dans la société belge.

Néanmoins, cet élément ne saurait être assimilé à une circonstance exceptionnelle, étant donné que l'obligation de retourner dans le pays d'où l'on vient n'est, en son principe même, pas une exigence purement formelle ni disproportionnée par rapport au droit à la vie familiale. Cette obligation n'emporte pas une rupture des relations familiales ou privées, mais seulement un éventuel éloignement temporaire, ce qui en soi, n'est pas un préjudice grave et difficilement réparable (Tribunal de Première Instance de Bruxelles, Audience Publique des référés du 18/06/2001, n°2001/536/C du rôle des Référé). De plus, l'existence d'une famille en Belgique ne dispense pas de l'obligation d'introduire sa demande de séjour dans son pays d'origine et ne saurait empêcher le requérant de retourner dans son pays pour le faire (Conseil d'Etat – Arrêt n° 120.020 du 27 mai 2003).

Concernant les autres éléments d'intégration, à savoir les formations que l'intéressé a faites en Belgique (traitement de texte, bases en nouvelles technologies, introduction) l'informatique, technologies d'accueil et organisation de bureau, bases de la comptabilité, mathématiques appliquées) et les lettres d'amitié fournies au dossier, rappelons que les circonstances exceptionnelles visées par l'article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980 sont destinées non à fournir les raisons d'accorder l'autorisation de séjourner plus de trois mois dans le Royaume, mais bien à justifier celles pour lesquelles la demande est formulée en Belgique et non à l'étranger, sans quoi on ne s'expliquerait pas pourquoi elles ne devraient pas être invoquées lorsque la demande est faite auprès des autorités diplomatiques compétentes pour le lieu de résidence ou de séjour à l'étranger. Il en résulte que la longueur du séjour et son intégration ne constituent pas des circonstances exceptionnelles (*Conseil d'Etat – Arrêt n°100.223 du 24/10/2001*). L'intéressé doit démontrer à tout le moins qu'il lui est particulièrement difficile de retourner demander l'autorisation de séjour dans son pays d'origine ou de résidence à l'étranger (*Conseil d'Etat – Arrêt n° 112.863 du 26/11/2002*).

Quant à la lenteur de la procédure, cet élément ne peut constituer une circonstance exceptionnelle. En effet, selon une jurisprudence du Conseil d'Etat, « l'écoulement d'un délai

même déraisonnable, dans le traitement d'un dossier n'a pas pour effet d'entraîner un quelconque droit au séjour » (Conseil d'Etat arrêt n°89980 du 05/10/2000) ».

Cet acte a été accompagné de la délivrance d'un ordre de quitter le territoire, qui constitue le second acte attaqué et est motivé comme suit :

« 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 (Loi du 15.12.80 – Article 7 al.1, 2). »

2. Questions préalables.

2.1. Aux termes des articles 39/72, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et 39/81, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, lus en combinaison, la partie défenderesse « transmet au greffier, dans les huit jours suivant la notification du recours, le dossier administratif auquel elle peut joindre une note d'observations. »

Conformément à l'article 39/59, § 1^{er}, de la même loi, lorsque le dossier administratif n'est pas transmis dans le délai fixé, « les faits cités par la partie requérante sont réputés prouvés, à moins que ces faits soient manifestement inexacts », et la note d'observations déposée « est écartée d'office des débats lorsqu'elle n'est pas introduite dans le délai fixé à l'article 39/72. »

2.2. En l'espèce, le recours a été notifié à la partie défenderesse par courrier du 20 décembre 2007 transmis par porteur contre accusé de réception, et celle-ci a déposé le dossier administratif en date du 2 janvier 2008, et a transmis la note d'observations par courrier recommandé avec accusé de réception le 4 avril 2008, soit en dehors du délai légal précité. Il convient en conséquence d'appliquer le prescrit légal de l'article 39/59 de la loi du 15 décembre 1980 précité.

3. Examen des moyens d'annulation.

3.1.1. La partie requérante prend un premier moyen de « l'excès de pouvoir, l'erreur manifeste d'appréciation, des articles 9bis et 62 de la loi du 15/12/1290, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29/07/1991 portant obligation de motivation des actes administratifs et du principe de bonne administration ».

Elle soutient, en ce qui peut être lu comme une première branche, que « [...] [...] la partie adverse omet de préciser que pour ce faire, la partie requérante devrait se rendre à Ouagadougou, où se trouve l'ambassade compétente pour le Mali [...]. La partie requérante se verrait donc obligée de se rendre au Burkina Faso, pays d'ont [sic] il n'a pas la nationalité et où il ne bénéficie pas d'un droit au séjour [...] ».

Elle soutient, dans ce qui peut être lu comme une seconde branche, que « [...] un éloignement du territoire, [...], aurait pour conséquence, [...] d'interdire à la partie requérante de poursuivre ses démarches auprès des autorités belges afin de pouvoir reconnaître son enfant ; ».

Elle soutient, dans ce qui peut être lu comme une troisième branche, que « [...] [...] au vu des réponses concrètes qui sont données par la partie adverse à de nombreuses demandes de visa de « regroupement familial » au sens le plus large, force est de s'interroger sur l'espoir que peut nourrir la partie requérante de voir sa demande acceptée ; [...] ».

Elle conclut, en ce qui peut être lu comme une quatrième branche, que « [...] la partie adverse fait preuve, dans le traitement de la demande [...], d'un mépris de son obligation de bonne administration [...] et de motivation adéquate dans les décisions qu'elle

prend ; En effet, elle a mis plus d'un an a [sic] répondre à la demande introduite par la partie requérante [...] ; [...] ; Elle ne peut reprocher à la partie requérante de s'être maintenue sur le territoire belge [...], et cela pour les raisons invoquées dans sa demande, à savoir le fait qu'il est toujours dans l'attente d'une décision dans le cadre de son recours contre la décision d'irrecevabilité de sa demande d'asile [...] ».

3.1.2. A titre liminaire, le Conseil rappelle que l'article 76, §2, 1°, de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire le séjour l'établissement et l'éloignement des étrangers, dispose comme suit : « 1° Les articles 9bis et 9ter de la loi du 15 décembre 1980 de la loi sont d'application aux demandes introduites après l'entrée en vigueur de la loi », de sorte qu'en tant qu'il est pris de la violation de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, le moyen est manifestement irrecevable dans la mesure où la demande d'autorisation de séjour du requérant a été introduite avant le 1^{er} juin 2007.

3.1.3 Sur les trois premières branches du premier moyen, le Conseil relève, à la lecture du dossier administratif et de la demande d'autorisation de séjour introduite par le requérant sur pieds de l'article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, que le requérant n'a porté à l'attention de la partie défenderesse aucun des éléments soulevés par les trois premières branches du moyen. D'une part, le requérant n'a nullement évoqué l'absence d'une ambassade ou d'un poste diplomatique compétent dans son pays d'origine et les difficultés qu'il rencontrerait pour se rendre au Burkina-Faso pour y introduire une demande d'autorisation de séjour sur pieds de l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 précitée. D'autre part, si ce dernier a évoqué son intention de reconnaître son enfant, il n'a jamais informé l'Office d'une quelconque démarche entamée à l'adresse des autorités belges. Au contraire, il indique être « en attente, pour pouvoir reconnaître son enfant, de preuve de ce que le mariage coutumier qu'il avait contracté au Mali est dissout ». Enfin, le requérant n'a pareillement pas évoqué les éventuelles difficultés qu'il rencontrerait pour obtenir un visa de « regroupement familial », le Conseil relevant au surplus, qu'une demande d'autorisation de séjour sur pieds de l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 précitée repose sur des « raisons humanitaires » et non sur les possibilités que cette même loi offre au titre de « regroupement familial ».

Dès lors que la légalité d'un acte devant s'apprécier en fonction des documents dont disposaient la partie défenderesse au moment où elle a été appelée statué, il ne peut être reproché à celle-ci de ne pas avoir tenu compte de ces éléments. Le Conseil rappelle à ce titre, que la partie défenderesse n'a pas à tenir compte d'éléments qui ne sont pas repris dans la demande d'autorisation et n'a pas à chercher s'il existe dans le chef du requérant d'autres circonstances exceptionnelles que celles portées à son appréciation par ce dernier.

Sur la quatrième branche du premier moyen, s'agissant du délai écoulé entre l'introduction de la demande et la prise de la décision attaquée, le Conseil rappelle que l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 donne au Ministre de l'Intérieur la faculté et non l'obligation d'autoriser le séjour en raison de circonstances exceptionnelles et que la loi n'impose au Ministre aucun délai dans lequel une réponse doit être donnée à une telle demande. Il souligne également, comme le soutient à juste titre la partie défenderesse dans la décision attaquée, que l'écoulement d'un délai, même déraisonnable, dans le traitement d'un dossier n'a pas pour effet d'entraîner la naissance d'un quelconque droit au séjour. A supposer même que l'écoulement du temps décrit par la partie requérante puisse être qualifié de retard et que ce retard puisse être jugé constitutif d'une faute dans le chef de la partie défenderesse, quod non en l'espèce, il n'entrerait toutefois pas dans la compétence du juge de l'excès de pouvoir de lui reconnaître ce caractère ni de décider de quelle façon le préjudice causé par cette faute devrait être prévenu ou réparé.

Quant au recours pendant devant le Conseil d'Etat à l'encontre de la décision confirmative de refus de séjour du Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides, le Conseil rappelle, comme a pu également le faire la partie défenderesse dans la première

décision attaquée, que ce recours n'a pas d'effet suspensif. Il relève également que, contrairement à ce que soutient la partie requérante, un retour temporaire dans le pays d'origine ou de résidence à l'étranger pour y accomplir auprès du poste diplomatique ou consulaire compétent les formalités nécessaires à l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour, n'engendrerait pas dans le chef du requérant une perte d'intérêt au recours pendant devant le Conseil d'Etat. En effet, la procédure devant le Conseil d'Etat est essentiellement écrite et la comparution personnelle du requérant n'est pas requise. Le requérant aura la possibilité de suivre cette procédure depuis l'étranger et de se faire assister par son conseil comme c'est déjà le cas en l'espèce. Il s'ensuit que les prémisses de l'argumentation développée par la partie requérante dans sa demande d'autorisation de séjour sont erronées, en sorte que la partie défenderesse a pu à juste titre considérer que le fait d'avoir introduit un recours devant le Conseil d'Etat ne constitue pas une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980 précitée, qui empêcherait ou rendrait particulièrement difficile un retour temporaire au pays d'origine pour y accomplir les démarches nécessaires.

3.1.4. Le premier moyen pris n'est pas fondé.

3.2.1. La partie requérante prend un deuxième moyen de « la violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des articles 4, 5, 7, 9 § 1, de la Convention de New York relative aux droits de l'enfant, combinée aux articles 22 et 22bis de la Constitution ».

Elle soutient, en ce qui peut être lu comme une première branche, sur l' « article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme », quant à la condition de légalité de la décision, que « s'il est vrai que la loi confie à la partie adverse la mission d'accorder ou de refuser un visa ou un titre de séjour à l'étranger qui le sollicite, la loi belge ne l'autorise pas pour autant à empêcher la partie requérante de légaliser le lien qui l'unit à son enfant et à maintenir la relation qui l'unit à son enfant et à la mère de celui-ci ; [...] ; Dans cette mesure, les décisions attaquées ne sont pas valablement basées sur la loi belge ; » ; quant à la condition de nécessité de la mesure dans une société démocratique, que « [...] cette procédure ordinaire ne pourrait lui permettre d'obtenir un titre de séjour, ne peut en aucun cas être considéré comme une mesure nécessaire dans une société démocratique » ; quant à la condition de proportionnalité, que « [...] les conséquences des décisions sur la vie privée de la partie requérante, de son enfant et de la mère de celui-ci sont sans commune mesure avec la nécessité pour la partie adverse de voir respecté le principe de l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour auprès du poste diplomatique belge compétent (en l'espèce, [...] Ouagadougou [...] ; [...] ».

Elle soutient, en ce qui peut être lu comme une seconde branche, sur la « Convention relative aux droits de l'enfant combinée aux articles 22 et 22bis de la Constitution », que « [...] toute juridiction saisie d'une procédure dans laquelle les droits d'un enfant sont mis en jeu se doit d'apprécier les solutions à y apporter en tenant compte de son intérêt supérieur, et des obligations internationales contractées par l'Etat belge ; en d'autres termes, on voit mal comment une juridiction pourrait avaliser une décision illégale de l'Etat belge par rapport à ses obligations internationales ».

3.2.2. Sur la première branche du second moyen le Conseil estime 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 cette 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 que les Etats 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. En outre, l'exigence imposée par l'article 9, alinéa 3 de la loi précitée du 15 décembre 1980 d'introduire en principe la demande auprès du poste diplomatique belge dans le pays d'origine, ne constitue pas une ingérence disproportionnée dans la vie familiale et privée 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 d'être autorisé au séjour de plus de trois mois.

En l'espèce, contrairement à ce que soutient la partie requérante en termes de requête, les décisions attaquées n'ont pas pour conséquence d'empêcher le requérant de reconnaître son fils. Elles contraignent simplement le requérant à introduire sa demande d'autorisation de séjour auprès du poste diplomatique ou consulaire compétent de son pays d'origine ou de son pays de résidence à l'étranger, ces mêmes décisions attaquées lui laissant l'opportunité d'introduire sa demande dans un autre poste diplomatique que celui compétent pour son pays d'origine. De plus, le Conseil relève que la présomption de la partie requérante de refus de la demande d'autorisation de séjour si le requérant introduisait cette dernière depuis l'étranger, ne repose que sur de simples suppositions de sa part ; son raisonnement conduisant par ailleurs à conclure que si le requérant ne peut faire état d'éléments devant conduire à lui accorder une autorisation de séjourner en Belgique, si la demande est introduite depuis l'étranger, il ne pourrait non plus faire état d'éléments devant conduire à lui accorder une autorisation de séjour s'il introduisait cette demande depuis la Belgique, que celle-ci soit déterminée comme recevable ou non.

En outre, si rigoureuses que puissent paraître les conséquences d'une séparation prématurée pour celui qui aspire à un séjour, elles ne sauraient être jugées disproportionnées au but poursuivi par le législateur lorsque le requérant a tissé ses relations en situation irrégulière, de telle sorte qu'il ne pouvait ignorer la précarité qui en découlait.

Sur la seconde branche du second moyen, le Conseil, à l'instar du Conseil d'Etat, a déjà jugé que les articles 5 et 9 de la Convention relative aux droits de l'enfant, auxquels la partie requérante renvoie de manière très générale, de même que les articles 22 et 22bis de la Constitution, n'ont pas de caractère directement applicable et n'ont donc pas l'aptitude à conférer par eux-mêmes des droits aux particuliers dont ces derniers pourraient se prévaloir devant les autorités nationales, administratives ou juridictionnelles, sans qu'aucune mesure interne complémentaire soit nécessaire à cette fin et qu'il ne peuvent être directement invoqués devant les juridictions nationales car ces dispositions ne créent d'obligations qu'à charge des Etats parties Il en va de même des articles 4 et 7 de cette même Convention. Quant à l'article 8, il n'est pas absolu dès lors qu'il ne protège l'enfant que contre les ingérences qui seraient illégales, quod non en l'espèce.

3.2.3. Le second moyen pris n'est pas fondé.

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

Article unique.

La requête en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la IIIe chambre, le vingt-huit août deux mil huit par :

,
,

Le Greffier,

Le Président,

.