



Arrêt

**n°165 199 du 4 avril 2016
dans l'affaire X / VII**

En cause : X

Ayant élu domicile : X

contre:

**l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la
Simplification administrative**

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIIIÈME CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 décembre 2015, par X, qui déclare être de nationalité burundaise, tendant à la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'admission au séjour, prise le 5 novembre 2015.

Vu le titre 1er 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 et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 27 janvier 2016 convoquant les parties à l'audience du 24 février 2016.

Entendu, en son rapport, M. BUISSERET, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me O. TODTS loco Me S. SAROLEA, avocat, qui comparaît avec la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. La requérante déclare être arrivée en Belgique le 24 novembre 2012. Elle introduit une demande d'asile le 26 novembre 2012.

Le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides prend une décision de refus du statut de réfugié et de refus du statut de protection subsidiaire le 30 juin 2014. Le Conseil a confirmé cette décision par un arrêt n°144 646 du 30 avril 2015.

La partie défenderesse prend un ordre de quitter le territoire-demandeur d'asile(annexe 13 quinquies) le 8 juillet 2014.

Le 12 août 2014, elle s'est présentée auprès de l'administration communale du lieu de sa résidence, pour y introduire une demande de séjour sur la base des articles 10 et 12bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : la loi du 15 décembre 1980), en qualité de conjointe d'un étranger admis au séjour illimité.

1.2. Le 5 novembre 2015, la partie défenderesse a pris, à son égard, une décision d'irrecevabilité d'une demande d'admission au séjour. Il s'agit de l'acte attaqué qui est motivé comme suit :

« 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

Il ressort des éléments du dossier que Madame K.A. a été autorisée au séjour en Belgique uniquement dans le cadre de sa procédure d'asile introduite le 26/11/2012 et clôturée négativement par le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides le 28/07/2014, décision confirmée par le Conseil du Contentieux des étrangers en date du 05/05/2015. La procédure d'asile étant clôturée, rien ne s'oppose à ce que l'intéressée accomplisse les formalités inhérentes à la levée d'un visa de long séjour dans le cadre du regroupement familial. Les craintes de persécution invoquées par l'intéressée à l'appui de sa demande ont été analysées par les autorités compétentes en matière d'asile et ont été jugées non valablement établies. Ces craintes n'étant pas avérées, elles ne sauraient constituer une circonstance exceptionnelle empêchant un retour temporaire en vue de lever le visa regroupement familial auprès du poste diplomatique compétent. Ajoutons que Madame K.A. est en possession d'un passeport qui lui a été délivré par ses autorités nationales, à Bujumbura, le 05/10/2013. Aussi, ne peut-elle justifier d'une quelconque impossibilité de se procurer les documents requis pour son entrée régulière sur le territoire belge.

Ensuite, à titre de circonstance exceptionnelle, Madame K.A. fait valoir qu'un retour au pays lui ferait perdre son emploi. Précisons que l'intéressée était autorisée à exercer une activité professionnelle uniquement dans le cadre de l'examen de sa demande d'asile. Dès lors que sa procédure asile est terminée depuis le 05/05/2015, l'intéressée ne peut plus travailler. De plus, il ressort des éléments du dossier que l'intéressée a fait l'objet d'un refus de délivrance de permis de travail par l'autorité compétente ce qui confirme qu'elle n'est plus autorisée à travailler. Aussi, la circonstance exceptionnelle n'est pas établie.

Enfin, Madame K.A. argue sa cohabitation et son mariage, conclu en date du 14/06/2014 avec le nommé R.E., lui-même réfugié reconnu d'origine burundaise. Quant au fait que son époux soit reconnu réfugié et ne pourrait de ce fait l'accompagner au pays le temps d'effectuer les démarches ad hoc auprès du poste diplomatique belge compétent, relevons que l'accomplissement de ces démarches doivent être effectuée par l'intéressée et que la présence de son époux n'est pas requise. Ajoutons que le lien de mariage entre les intéressés ne préexistait pas à l'arrivée de son époux Monsieur R.E. sur le territoire belge. Il ressort de leur dossier administratif respectif qu'aucun lien n'existait entre eux et que leur rencontre, leur déclaration de cohabitation légale et leur mariage en Belgique sont postérieurs à l'obtention du statut de réfugié par Monsieur R.E.. Par conséquent, on ne voit pas en quoi les normes relatives aux procédures relevant du Haut-Commissariat aux Réfugiés des Nations Unies implicitement invoquées par l'intéressée seraient pertinentes dans le cadre de la demande de séjour de l'intéressée. Ajoutons que le mariage n'ouvre pas ipso facto le droit de séjour en Belgique et n'empêche pas en soi de se conformer à la législation belge en matière d'accès au territoire et de lever le visa regroupement familial auprès du poste diplomatique compétent pour le pays d'origine. La circonstance exceptionnelle n'est pas établie.

Quant à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme et de sauvegarde des libertés fondamentales invoqué par l'intéressée au titre de sa vie privée et familiale en raison de la présence sur le territoire belge de son époux, soulignons 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 1er, 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 le 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).

Il convient aussi 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 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 sa 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.

Soulignons qu'à peine de vider de son sens la disposition légale, les circonstances exceptionnelles sont, à l'évidence, toute circonstance autre que la présence d'un époux sur le territoire belge. Il ne s'agit pas d'une circonstance exceptionnelle. L'exigence de lever le visa regroupement familial est d'application pour tout ressortissant étranger souhaitant se prévaloir du bénéfice du regroupement familial sur base de l'article 10 et est justifiée par la nécessité de traiter de manière égale les ressortissants étrangers qui introduisent leur demande par voie diplomatique normale.

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.»

2. Questions préalables.

Dans sa note d'observations, la partie défenderesse soulève la nullité de la requête à défaut de signature de celle-ci. Le Conseil constate que la requête est bien signée, ce qui n'est pas contesté à l'audience.

L'argument de la partie défenderesse ne peut donc être suivi.

3. Exposé des moyens d'annulation.

La partie requérante prend un moyen unique de « l'application des articles 10 et 12bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme », de « l'article 39/70 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et du principe de non-refoulement » et de « seuls et en combinaison avec l'erreur manifeste d'appréciation, la violation du principe de bonne administration, du devoir de minutie, et des obligations de motivation découlant de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ».

Elle rappelle la teneur des articles 10 et 12 bis de la loi du 15 décembre 1980 et se livre à un rappel théorique relatif à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs et les principes de bonne administration.

Elle estime, en une première branche intitulée « la requérante ne devait pas démontrer de circonstances exceptionnelles », qu'« il n'est pas contesté par la partie défenderesse que lorsque la requérante a introduit sa demande d'autorisation de séjour, elle était autorisée au séjour provisoire en raison du recours suspensif introduit à l'encontre de la décision du Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides du 30 juin 2014 », que « conformément à l'article 39/70 de la loi du 15 décembre 1980, la requérante devait en effet bénéficier du principe de non-refoulement », qu'« ainsi, la requérante était autorisée au séjour de plus de trois mois et a, conformément à l'article 12bis, §1, 1°, transmis tous les

documents utiles, visés au §2 de cette disposition, avant la fin de validité de cette autorisation au séjour » et qu' « elle n'est en aucun cas responsable du retard pris dans le traitement dans son dossier par la partie défenderesse, qui aura mis plus de 14 mois pour prendre une décision quant à sa demande d'autorisation de séjour ». Elle en conclut que « la décision est ainsi inadéquatement motivée en droit ».

Dans une deuxième branche, intitulée « à titre subsidiaire, la violation de l'article 12bis de la loi du 15 décembre 1980 », elle fait valoir que « s'il devait être considéré que la requérante devait démontrer l'existence de circonstances exceptionnelles, la partie requérante estime que la partie défenderesse a violé l'article 12bis en procédant à une interprétation incorrecte de la notion de circonstance exceptionnelle ». Elle « a invoqué comme circonstance exceptionnelle la situation sécuritaire au Burundi » et estime que « dans la décision attaquée, la partie défenderesse énonce que les craintes de persécutions invoquées par la requérante dans sa demande d'asile n'ont pas été jugées valablement établies. La partie défenderesse estime ainsi : *« Ces craintes n'étant pas avérées, elles ne sauraient constituer une circonstance exceptionnelle empêchant un retour temporaire en vue de lever le visa regroupement familial auprès du poste diplomatique compétent »* » alors qu' « il convient de rappeler que selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, constituent des circonstances exceptionnelles les circonstances rendant *« impossible ou particulièrement difficile le retour de l'étranger dans son pays d'origine »* (voir, notamment, C.E., arrêt n° 88.076 du 20 juin 2000) », que « les circonstances exceptionnelles ne se confondent par conséquent pas avec l'existence d'une crainte de persécution, au sens de la Convention de Genève ». Elle rappelle qu' « aux termes de l'article 1 de la Convention de Genève et de l'article 48/3 de la loi du 15 décembre 1980, pour démontrer l'existence d'une crainte de persécution, il convient de démontrer l'existence d'une crainte sérieuse, c'est-à-dire fondée, de persécution basée sur un des cinq motifs inscrits dans l'article 1 de la Convention et de démontrer l'absence de protection du pays dont la personne possède la nationalité. La persécution invoquée doit par ailleurs être d'un certain degré de gravité » et qu' « en interprétant les circonstances exceptionnelles comme étant une crainte de persécution au sens de la Convention de Genève, et non des circonstances rendant impossible ou exagérément difficile un retour dans le pays d'origine pour y lever une autorisation de séjour, la partie défenderesse a violé l'article 12bis de la loi du 15 décembre 1980 ». Elle relève qu' « il est par ailleurs surprenant que la partie défenderesse considère que la situation sécuritaire ne fait pas obstacle à un retour de la requérante dans son pays d'origine alors même que le ministère des affaires étrangères déconseille aux ressortissants belges de se rendre au Burundi et invite particulièrement à éviter la commune de Masaga dont la requérante est pourtant originaire ».

4. Discussion.

En l'espèce, à titre liminaire, le Conseil rappelle que, selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, l'exposé d'un "moyen de droit" requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué (cf. notamment C.E., arrêt n° 164.482 du 8 novembre 2006).

Le Conseil constate qu'en l'occurrence, la partie requérante s'abstient, d'expliquer de quelle manière l'acte attaqué violerait l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il en va de même en ce qui concerne la violation de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980. Il en résulte que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions.

Sur le reste du moyen, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 12bis, § 1er, 3° de la loi du 15 décembre 1980, la demande d'admission au séjour sur la base de l'article 10, § 1er, 4° de la même loi doit être introduite auprès d'un poste diplomatique ou consulaire belge dans le pays d'origine ou dans le pays où l'étranger est autorisé au séjour, sauf si des circonstances exceptionnelles font obstacle à cette procédure.

Ces circonstances exceptionnelles, qui ne sont pas définies légalement, ne sont pas des circonstances de force majeure. Partant, il appartient à l'autorité d'apprécier, dans chaque cas d'espèce, le caractère exceptionnel des circonstances alléguées par l'étranger justifiant l'introduction de sa demande auprès de l'administration communale de la localité où il séjourne.

Enfin, 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 tenue 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'expliciter 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.

En l'occurrence, sur les deux branches réunies du moyen unique, le Conseil observe que la motivation de la décision attaquée révèle que la partie défenderesse a, de façon détaillée, répondu adéquatement et suffisamment aux principaux éléments soulevés dans la demande d'admission au séjour introduite par la requérante, en expliquant pourquoi elle estimait que ces éléments ne constituaient pas une circonstance exceptionnelle au sens indiqué *supra*. Dans cette perspective, l'acte attaqué répond aux exigences de motivation formelle telle que appelées ci-avant.

Le Conseil n'aperçoit pas l'intérêt de la requérante à invoquer le principe de non refoulement et la violation de l'article 39/70, qui vise les demandeurs d'asile qui ont introduit un recours devant le Conseil du contentieux des étrangers contre les décisions de refus de reconnaissance de la qualité de réfugié ou de protection subsidiaire prises par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, dès lors que sa demande d'asile s'est clôturée négativement par un arrêt du Conseil, ainsi que relevé *supra* dans l'exposé des faits, qu'aucune mesure d'éloignement du territoire n'a été exécutée, que l'acte attaqué n'est pas une mesure d'éloignement et n'est pas accompagné d'un ordre de quitter le territoire.

Le Conseil précise que contrairement à ce que la requérante allègue dans sa requête, elle n'est pas « autorisée au séjour de plus de trois mois », l'annexe 35 délivrée à la requérante précisant que celui à qui elle est octroyée n'est ni admis(e), ni autorisé(e) au séjour mais peut demeurer sur le territoire du Royaume dans l'attente d'une décision du Conseil du contentieux des étrangers ».

Elle ne peut d'ailleurs raisonnablement pas prétendre le contraire dès lors qu'elle a introduit sa demande en faisant valoir des circonstances exceptionnelles conformément à l'article 12bis, §1^{er}, 3^o. Le Conseil observe qu'en l'occurrence, la partie requérante, dès lors qu'elle ne se trouvait pas admise ni autorisée au séjour au moment où elle a introduit sa demande d'autorisation de séjour ne rencontrait pas les critères édictés dans les deux premiers cas de figure visés par l'article 12bis de la loi, de sorte qu'il lui incombait, pour que sa demande puisse être déclarée recevable, de satisfaire aux conditions arrêtées pour le troisième cas de figure visé par cette disposition, à savoir, notamment démontrer l'existence, dans son chef, de : « 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 ». La requérante devait donc bien démontrer l'existence de circonstances exceptionnelles dans son chef.

De plus, le Conseil a déjà jugé 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, 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.

Il convient d'observer que, dans sa demande, la requérante n'a pas fait valoir la situation sécuritaire au Burundi en tant que circonstance exceptionnelle, contrairement à ce qu'elle soutient dans sa requête. Cet argument étant soulevé pour la première fois dans la requête, il ne peut être reproché à la partie défenderesse de ne pas y avoir répondu. Relevons que la requérante a fait valoir sa situation de demandeur d'asile et a fait valoir « qu'elle ne peut donc pas retourner dans son pays où elle craint d'être persécutée », élément qui a été pris en considération par la partie défenderesse dans la motivation de l'acte attaqué, celle-ci ayant notamment estimé que « *La procédure d'asile étant clôturée, rien ne s'oppose à ce que l'intéressée accomplisse les formalités inhérentes à la levée d'un visa de long séjour dans le cadre du regroupement familial. Les craintes de persécution invoquées par l'intéressée à l'appui de sa demande ont été analysées par les autorités compétentes en matière d'asile et ont été jugées non valablement établies. Ces craintes n'étant pas avérées, elles ne sauraient constituer une circonstance exceptionnelle empêchant un retour temporaire en vue de lever le visa regroupement familial auprès du poste diplomatique compétent. Ajoutons que Madame K.A. est en possession d'un passeport qui lui a été délivré par ses autorités nationales, à Bujumbura, le 05/10/2013. Aussi, ne peut-elle justifier d'une quelconque impossibilité de se procurer les documents requis pour son entrée régulière sur le territoire*

belge. ». La partie requérante reste en défaut d'établir que cette motivation serait entachée d'une l'erreur manifeste d'appréciation ou violerait les dispositions visées au moyen.

Il résulte de ce qui précède que le moyen ne peut être tenu pour fondé.

4. Débats succincts

Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation ne peut être accueillie, il convient d'appliquer l'article 36 de l'arrêté-royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

La requête en annulation étant rejetée par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

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

Article unique.

La requête en suspension et annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quatre avril deux mille seize par :

Mme M. BUISSERET, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme A. P. PALERMO, greffier.

Le greffier, Le président,

A. P. PALERMO

M. BUISSERET