



Arrêt

n°168 834 du 1^{er} juin 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 VIIIE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 janvier 2016, par X, qui déclare être de nationalité afghane, tendant à l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'admission au séjour, prise le 19 octobre 2015.

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, ci-après la Loi.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 24 février 2016 convoquant les parties à l'audience du 9 mars 2016.

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

Entendu, en ses observations, Me H. VAN NIJVERSEEL loco Me P. ZORZI, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me N. SCHYNTS loco Me D. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le requérant, de nationalité afghane, a obtenu, en Italie, le statut de protection subsidiaire et déclare avoir ensuite obtenu le statut de résident de longue durée.

Le 6 juin 2014, il a contracté mariage à Charleroi avec Madame [S.T.], de nationalité afghane, reconnue réfugiée en Belgique.

Le 25 juin 2014, la fille du couple est née à Charleroi.

Le 28 juillet 2014, il a introduit une demande d'admission au séjour, sur pied des articles 10 et 12 bis § 1^{er} et 3 de la Loi en qualité de conjoint de Madame [S.T.] précitée.

Le 28 août 2014, un ordre de quitter le territoire est pris à son encontre. Le recours en annulation introduit auprès du Conseil de céans a été accueilli par l'arrêt n°150.457 prononcé le 6 août 2015.

Le 29 août 2014, une décision de non prise en considération d'une demande d'admission au séjour a été prise par la Ville de Charleroi et lui a été notifiée le 9 septembre 2014. Le recours en annulation introduit auprès du Conseil de céans a été accueilli par l'arrêt n°150.456 prononcé le 6 août 2015.

1.2. Le 19 octobre 2015, la partie défenderesse a pris à son égard, une décision d'irrecevabilité d'une demande d'admission au séjour. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« est irrecevable au motif que : Les éléments invoqués ne constituent pas des circonstances exceptionnelles comme prévu à l'article 12 bis, §1^{er}, 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 ».

Monsieur [G.F.] est arrivé sur le territoire belge à une date indéterminée. Il n'a pas déclaré sa présence aux autorités belges à son arrivée (aucune déclaration d'arrivée n'a été enregistrée). Notons que l'intéressé est en possession de son passeport national afghan ainsi que d'un titre de séjour italien en tant que bénéficiaire de la protection subsidiaire en Italie. Force est de constater qu'il s'est installé en Belgique de manière irrégulière et demeure dans le Royaume au-delà de la durée maximale de nonante jours sur toute période de cent quatre-vingt jours prévue à l'article 20 de la Convention d'application de l'accord de Schengen ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé. Il s'ensuit que l'intéressé s'est mis lui-même et en connaissance de cause dans une situation illégale et précaire de telle sorte qu'il est à l'origine du préjudice qu'il invoque (C.E. du 09 juin 2004, n° 132.221).

L'intéressé déclare qu'il ne peut retourner dans son pays d'origine où il encourt des risques pour sa vie ou pour son intégrité physique, en raison du conflit armé. Ces risques sont démontrés par l'octroi par l'Italie du statut de protection subsidiaire. Toutefois, notons que l'Office des étrangers ne renvoie nullement l'intéressé dans son pays d'origine, l'Afghanistan. L'Office des Etrangers se base, pour prendre sa décision, sur la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Et, le fait que l'intéressé ait obtenu le bénéfice de la protection subsidiaire en Italie ne l'empêche pas de se soumettre aux règles prescrites pour l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. En l'occurrence, le fait d'inviter le requérant, venant d'Italie, à se soumettre aux règles prescrites pour l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers n'est en rien une mesure contraire à l'article 33 de la Convention de Genève et au principe du non-refoulement.

L'intéressé met en évidence sa situation familiale au titre de circonstance exceptionnelle empêchant un retour dans son pays de résidence (l'Italie). En effet, le requérant s'est marié à Charleroi avec Madame [T.S. G.], réfugiée reconnue en Belgique. En outre, de leur union est née Boshra, leur fille, qui a également été reconnue réfugiée. Etant donné cette situation, tout retour dans son pays de résidence serait donc contraire à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme qui garantit le droit au respect de la vie privée et familiale. Cependant, « ...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 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 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). Enfin, une mesure d'éloignement momentané du territoire ne constitue pas une ingérence disproportionnée dès lors

qu'elle n'implique pas une séparation définitive de la famille, mais tend simplement à ce que l'étranger régularise sa situation en se conformant aux dispositions légales applicables en la matière (C. E., arrêt n° 134.974 du 15 septembre 2004).

L'intéressé invoque également l'article 9 de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant adoptée à New-York le 20/11/1989. Notons que concernant l'évocation aux Conventions Internationales en matière de Droit de l'Enfant, ainsi que la notion d'intérêt supérieur de l'enfant qui en découle, « le Conseil, reprenant la jurisprudence du Conseil d'Etat, a confirmé l'absence d'effet direct de la plupart des dispositions de cette convention » (CCE 17 octobre 2007, n° 2.760). L'intéressé ne fait par ailleurs état d'aucun motif pertinent qui empêcherait son enfant et son épouse de l'accompagner dans son pays de résidence à l'étranger.

Quant au fait que son épouse et sa fille aient été reconnues réfugiées en Belgique, qu'il parle neuf langues, qu'il était interprète en Italie et qu'à cet égard, il ne devrait rencontrer aucun problème pour trouver un emploi dès qu'il sera autorisé à travailler en Belgique, il ne s'agit pas là de circonstances exceptionnelles empêchant l'intéressé de se soumettre à la législation en vigueur et d'effectuer les démarches ad hoc requises pour l'obtention d'une autorisation de séjour en Belgique dans le cadre du regroupement familial.

Enfin, l'intéressé affirme bénéficier du statut de résident longue durée en Italie. Toutefois, il ne joint pas à sa demande la preuve qu'il ait obtenu ce statut en Italie. Ajoutons pour le surplus que les bénéficiaires du statut de résident longue durée dans un Etat membre de l'Union européenne n'en sont pas moins tenus de respecter les conditions d'entrée et de séjour prévues par la loi.

Quant aux autres éléments invoqués par l'intéressé et liés au fonds de la demande, ils ne feront pas l'objet d'un examen au stade de la recevabilité mais pourront être soumis au poste diplomatique compétent pour le lieu de résidence à l'étranger ou être produits dans le cadre d'une demande faite en séjour régulier.

En conclusion, l'intéressé 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.»

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation « de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; de l'article 5 de la Directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (ci-après Directive retour » ; des articles 24 et 41§2 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après « la Charte ») ; de l'obligation de motivation, comme définie aux articles 52 et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (M.B., 31 décembre 1980 – ci-après « la loi sur les étrangers ») ; de l'article 74/3 de la loi sur les étrangers ; des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à l'obligation formelle de motivation des actes administratifs (M.B., 12 septembre 1991) ; du principe audi alteram partem et du principe général de bonne administration et de préparation soigneuse des actes administratifs ».

2.1.2. Dans une première branche, elle rappelle en substance la portée de l'obligation de motivation formelle en se référant notamment à la jurisprudence du Conseil d'Etat et de la Cour d'arbitrage.

En l'espèce, elle soutient que la demande de regroupement familial a été introduite sur la base de l'article 10 et 12bis de la Loi à titre principal mais également sur la base du statut de résident longue durée à titre subsidiaire ainsi que sur la base de circonstances exceptionnelles à titre infiniment subsidiaire. Dès lors, elle reproche à la partie défenderesse d'avoir analysé la demande uniquement sur base des articles 10 et 12bis de la Loi sans analyser les éléments invoqués à titre de circonstances exceptionnelles sur base de l'article 9bis de la Loi de sorte qu'elle n'a pas répondu à l'ensemble des arguments invoqués par le requérant. Elle estime que la décision entreprise est donc insuffisamment motivée.

2.1.3. Dans une deuxième branche intitulée « violation de la prise en compte de l'intérêt de l'enfant », elle reproche à la partie défenderesse d'avoir relevé que « les conventions Internationales en matière de Droit de l'Enfant ainsi que la notion d'intérêt supérieur de l'enfant qui en découle n'a pas d'effet direct ».

Or, elle rappelle que selon l'article 74/13 de la Loi, « lors de la prise d'une décision d'éloignement, le ministre ou son délégué tient compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, et de l'état de santé du ressortissant d'un pays tiers concerné ». A cet égard, elle souligne que le Conseil de céans a déjà estimé à plusieurs reprises que l'intérêt des enfants doit être examiné dans le cadre de la prise d'une décision en faisant application tant du droit belge que du droit européen. Elle se réfère à un arrêt du Conseil de céans dont elle reprend un extrait. Elle soutient que le fait que les enfants du requérant ne soient pas à la cause, n'empêche pas l'examen de leur intérêt. Elle relève que le Conseil de céans a estimé que les décisions qui avaient une incidence sur les enfants tombaient aussi sous le coup de l'article 3.1 de la Convention internationale des droits de l'enfant. Elle estime que la décision attaquée viole l'article 74/13 de la Loi dès lors qu'elle n'examine pas du tout l'intérêt des enfants qu'elle préjudicie. Elle fait valoir que « l'article 24 de la Charte et l'article 3.1 de la Convention internationale des droits de l'enfant imposent à la partie adverse d'examiner les conséquences des décisions qu'elle prend sur les enfants que ces décisions touchent et de prendre leur intérêt supérieur en considération ».

Elle rappelle qu'en l'espèce, l'épouse du requérant est enceinte d'un second enfant et que l'accouchement est prévu pour le 28 janvier 2016 de sorte qu'il est important que le requérant soit présent auprès de son épouse. Elle ajoute qu'il est démontré que les premiers mois de la vie d'un enfant sont essentiels dans le processus d'attachement. Or, une séparation pour un temps indéterminé risque de causer un préjudice grave et difficilement réparable tant au requérant qu'à ses enfants. Dès lors elle soutient « que le fait que la décision attaquée soit muette sur l'intérêt supérieur du requérant de ne pas être séparé de leur père durant un temps déterminé, justement pendant les premiers mois de vie qui sont essentiels au processus d'attachement, viole manifestement l'article 74/3 de la loi sur les étrangers, ainsi que les dispositions de droit européen directement applicables, à savoir l'article 5 de la Directive retour et l'article 24 de la Charte ».

2.1.4. Dans une troisième branche, elle rappelle que l'article 41, §2 de la Charte ainsi que le principe général de droit administratif *audi alteram partem* « imposent à l'administration d'entendre toute personne à l'encontre de laquelle une mesure est envisagée, qui pourrait l'affecter défavorablement ; et le droit concomitant de cette personne d'être entendue avant la prise d'une telle décision ».

Elle estime que la décision notifiée au requérant l'affecte défavorablement dès lors qu'elle implique une rupture pour une durée indéterminée, de sa vie privée et familiale et une séparation de ses enfants, ce qui risque de leur causer un préjudice grave difficilement réparable, « à savoir un processus d'attachement interrompu durant les premiers mois de la vie de ses enfants, avec toutes les conséquences que cela implique ». Elle soutient que si le requérant avait été effectivement convoqué et entendu par l'administration, il aurait pu faire valoir des éléments de nature à influencer sur la décision à intervenir, notamment le fait que son épouse va accoucher sous peu. Elle ajoute que son épouse a été reconnue réfugiée et a enduré de terribles événements si bien qu'elle a besoin de la présence continue de son époux à ses côtés. D'autant plus qu'elle est incapable de se débrouiller seule et qu'elle a besoin que son mari l'accompagne lors des consultations médicales comme interprète ne pouvant compter sur aucun membre de sa famille. Elle se réfère aux arrêts n°126.158 du 24 juin 2014 et n°128.207 du 21 août 2014 qui concernent des cas similaires au cas d'espèce. Par conséquent, elle soutient « qu'il ressort donc de ce qui précède qu'en ne prenant pas soin d'entendre le requérant, la partie adverse a violé les dispositions et principes visés au moyen entre autres (sic) l'article 41, §2 de la Charte, le principe général de droit administratif *audi alteram partem* et les dispositions légales et principes relatifs à l'obligation formelle de motivation ».

3. Discussion.

3.1. A titre liminaire, le Conseil rappelle que, selon une jurisprudence administrative constante, 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.

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 CEDH cité dans son moyen. Il en résulte que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de cette disposition.

Par ailleurs, le Conseil constate que le principe de bonne administration n'a pas de contenu précis mais se décline en plusieurs variantes distinctes, et qu'il ne peut dès lors, à défaut d'indication plus circonstanciée, fonder l'annulation d'un acte administratif (en ce sens : C.E., 27 novembre 2008, n°188.251).

3.2.1. Sur la première branche du moyen pris, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 12bis, § 1er, 3° de la Loi, 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.

3.2.2. En l'occurrence, 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 le requérant, en expliquant pourquoi elle estimait que ces éléments ne constituaient pas une circonstance exceptionnelle, de sorte que l'acte entrepris doit être considéré comme suffisamment et valablement motivé à cet égard.

Cette motivation n'est pas utilement contestée par la partie requérante.

3.2.3. En effet, s'agissant de la critique selon laquelle la partie défenderesse n'a pas analysé les éléments invoqués à titre de circonstances exceptionnelles sur la base de l'article 9bis de la Loi, le Conseil constate, à titre liminaire, que la partie requérante a précisé « à titre infiniment subsidiaire » dans sa demande ceci : « octroi d'une autorisation de séjour sur la base de circonstances exceptionnelles », sans mentionner qu'elle sollicitait l'application de l'article 9 bis de la loi. Il relève ensuite que la partie défenderesse a bien répondu aux circonstances exceptionnelles invoquées par la partie requérante dans la motivation de l'acte attaqué et qu'elle a estimé que la partie requérante ne démontrait aucune circonstance exceptionnelle en l'occurrence. Relevons enfin que les circonstances exceptionnelles visées à l'article 12 bis sont similaires à celles visées à l'article 9bis de la Loi et que la partie requérante reste en défaut de démontrer que l'examen de ces circonstances procèderait d'une erreur manifeste d'appréciation, ou que la partie défenderesse aurait, dans le cadre de cet examen, violé l'une des dispositions visées au moyen, de sorte qu'il convient de constater que la partie requérante n'a pas intérêt au moyen qu'elle formule.

3.3. Sur la deuxième branche du moyen pris, en ce qu'il est pris de la violation de l'article 74/13 de la Loi, le Conseil relève que cette articulation du moyen manque en droit dès lors que cette disposition concerne les décisions d'éloignement, *quod non* en l'espèce.

S'agissant de l'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant, le Conseil souligne que cet argument est invoqué pour la première fois en termes de requête. Pour le surplus, le Conseil rappelle qu'il a déjà été jugé que cet article n'a pas de caractère directement applicable et n'a donc pas aptitude à conférer par lui-même 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 peut être directement invoqué devant les juridictions nationales car cette disposition ne crée d'obligations qu'à charge des Etats parties.

Quoi qu'il en soit, force est de constater que le requérant ne démontre pas en quoi l'acte attaqué n'aurait pas tenu compte de l'« intérêt supérieur de ses enfants mineurs » dès lors qu'il n'impose nullement aux enfants du requérant d'être séparés de leur père « durant un temps déterminé, justement pendant les premiers mois de vie qui sont essentiels au processus d'attachement » et que son argumentation n'a en réalité d'autre but que d'amener le Conseil à substituer sa propre appréciation des éléments du dossier à celle de la partie défenderesse, ce qui excède manifestement ses compétences dans le cadre du contrôle de légalité qu'il exerce au contentieux de l'annulation.

Soulignons que l'acte attaqué n'est pas accompagné d'une mesure d'éloignement.

S'agissant du fait que l'épouse du requérant est enceinte d'un second enfant et que l'accouchement est prévu en janvier 2016, le Conseil constate que ces éléments sont communiqués pour la première fois en termes de requête et qu'ils n'ont donc pas été portés à la connaissance de la partie défenderesse, en sorte qu'il ne peut être fait grief à la partie défenderesse de ne pas en avoir tenu compte. Le Conseil rappelle à cet égard que la jurisprudence constante du Conseil d'Etat enseigne : « [...] *qu'il ne peut être reproché à la partie adverse de ne pas avoir tenu compte d'éléments qui ne lui ont pas été présentés en temps utiles, la légalité d'un acte administratif s'appréciant en fonction des éléments dont l'autorité a connaissance au moment où elle statue [...]* » (C.E., arrêt n°93.593 du 27 février 2001 ; dans le même sens également : C.E., arrêt n°87.676 du 26 août 1998, C.E., arrêt n°78.664 du 11 février 1999, C.E., arrêt n°82.272 du 16 septembre 1999).

3.4. Sur la troisième branche du moyen pris, s'agissant des principes « audi alteram partem » et du droit d'être entendu, le Conseil observe que la partie défenderesse a examiné la demande d'admission au séjour, introduite par le requérant, au regard des éléments produits à l'appui de cette demande. Dans le cadre de cette demande, le requérant a ainsi eu la possibilité de faire valoir les éléments démontrant, selon lui, qu'il remplit les conditions fixées à la reconnaissance du droit au séjour revendiqué.

Le Conseil rappelle que c'est au demandeur qui se prévaut d'une situation qu'il incombe d'informer l'administration compétente de tout élément susceptible d'avoir une influence sur celle-ci. S'il incombe, en effet, le cas échéant à l'administration de permettre à l'administré de compléter son dossier, cette obligation doit en effet s'interpréter de manière raisonnable, sous peine de placer l'autorité administrative dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie. (notamment, C.E., arrêt n° 109.684, 7 août 2002).

Quant à la jurisprudence du Conseil qui est citée dans la requête, la partie requérante s'abstient d'en identifier les éléments de comparaison justifiant que leurs enseignements s'appliquent en l'espèce.

Relevons à nouveau que l'acte attaqué n'est pas assorti d'une mesure d'éloignement de sorte que les considérations de la partie requérante relatives à une rupture de sa vie privée et familiale et sa séparation avec ses enfants manquent de pertinence.

Partant, le Conseil estime qu'aucune violation du droit d'être entendu ne peut être reprochée à la partie défenderesse en l'espèce.

3.5. Le moyen pris n'est fondé en aucune de ses branches.

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, le premier juin 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