

Arrêt

n° 228 228 du 29 octobre 2019
dans les affaires X ; X ; X ; X et X / V

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître E. BERTHE
Rue de la joie, 56
4000 LIEGE

Contre :

l'Etat belge, représenté par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé
publique, et de l'Asile et la Migration

LE PRESIDENT F.F DE LA Ve CHAMBRE,

Vu les requêtes introduites le 24 octobre 2019 par X, X, X, X et X, tous de nationalité somalienne, tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution des décisions de refus de visa, prises le 23 mai 2019 et leur notifiées le 14 octobre 2019.

Vu les demandes de mesures provisoires d'extrême urgence introduites par les mêmes parties requérantes le 24 octobre 2019, visant à « *Enjoindre à la partie adverse de prendre une nouvelle décision quant à la demande de visa dans les cinq jours de la notification de l'arrêt de Votre Conseil* ».

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 du 15 décembre 1980 ».

Vu l'article 39/82 et 39/84 de la loi du 15 décembre 1980.

Vu le titre II, chapitre II, de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

Vu les dossiers administratifs et les notes d'observations.

Vu les ordonnances du 24 octobre 2019 convoquant les parties à comparaître le 28 octobre 2019 à 11 heures.

Entendu, en son rapport, M. J.-F. HAYEZ, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me E. BERTHE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me A. NOKERMAN *loco* D. MATRAY et S. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. La jonction des affaires

Les recours sont introduits par les membres d'une même famille (une mère et ses quatre enfants, dont trois mineurs d'âge) qui ont introduit, le même jour, des demandes d'obtention d'un visa qui ont fait

l'objet de décisions de refus de délivrance de visa, similaires. Par conséquent, il y a lieu, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, de joindre les recours en raison de leur connexité.

2. Les faits pertinents de la cause

2.1. Les faits sont établis sur la base des éléments du dossier administratif et de l'exposé des faits que contiennent les requêtes.

2.2. Les requérants font partie d'une famille, originaire du village de Haaway, en Somalie.

2.3. Dès septembre 2015, la famille a été la cible d'une attaque de la part de la milice terroriste Al Shabab, entraînant la disparition du mari de la première requérante (et père des autres requérants) ainsi que le décès de son fils N., et la fuite de son autre fils S., alors âgé 16 ans.

Ce dernier est finalement arrivé en Belgique où il a introduit une demande de protection internationale en date du 12 juillet 2016. Il s'est vu reconnaître la qualité de réfugié par une décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, datée du 14 juin 2017.

2.4. Peu de temps après cette décision, les requérants ont entamé différentes démarches dans le but d'introduire des demandes de visa auprès du poste diplomatique belge à Adis Abeba, en Ethiopie, afin de rejoindre en Belgique leur fils/frère, reconnu réfugié en tant que mineur étranger non accompagné.

2.5. En raison d'une série de circonstances plus amplement explicitées dans les recours, les demandes de visa n'ont finalement pu être introduites qu'en date du 4 janvier 2018. Il s'agissait, à ce moment, d'une demande de visa regroupement familial pour la première requérante, mère de S., et de demandes de visas humanitaires pour les autres requérants, frères et sœur de S.

2.6. Le 23 mai 2019, les demandes de visa introduites par les requérants ont toutes été rejetées. Ces décisions, notifiées le 14 octobre 2019, constituent les actes attaqués.

- La décision prise à l'égard de la première requérante, mère des quatre autres requérants, est motivée comme suit :

« Considérant que Madame [H.K.N.], née le 1^{er} janvier 1972 à Sablale, de nationalité somalienne, a introduit une demande d'autorisation de séjour à titre humanitaire en application de l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980, afin de rejoindre son fils, [I.A.S.], reconnu réfugié le 14 juin 2017 ;

Considérant que l'existence en Belgique d'attaches familiales et affectives présumées ne signifie pas que l'application de l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) relatif au droit au respect de la vie privée et familiale est absolu ; que cet article ne s'oppose pas à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée et le séjour des étrangers sur leur territoire pour autant que l'ingérence de l'autorité publique soit prévue par la loi, soit inspirée par un ou plusieurs des buts légitimes énoncés au deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH et soit nécessaire dans une société démocratique pour les atteindre ; que la loi du 15 décembre 1980 est une loi de police qui correspond au prescrit du deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH ;

Considérant qu'il revient au demandeur d'apporter tous les documents et preuves permettant à l'administration de rendre son jugement en connaissance de la situation exacte de celui-ci au moment de l'introduction de la demande ;

Considérant que l'authenticité des documents produits par la requérante et provenant de Somalie, à savoir un extrait de casier judiciaire, un passeport au nom de la requérante et un avis de disparition au nom de son époux allégué, ne peut être établie vu l'absence d'institutions en Somalie ; qu'en conséquence, ceux-ci ne remplissent pas les conditions nécessaires selon le Code du droit international pour être qualifiés d'authentiques et pour ressortir leurs effets en Belgique ; qu'en l'absence de documents authentiques, l'identité de l'intéressée et son lien familial avec la personne qu'elle souhaite rejoindre en Belgique ne sont pas établis ;

Considérant que la requérante ne prouve pas que Monsieur [I.A.S.] soit son seul soutien financier ou moral, notamment par la preuve de versements réguliers d'argent en sa faveur ; qu'elle ne démontre pas non plus entretenir des contacts réguliers et constants avec lui ; qu'en conséquence, la requérante ne démontre pas être dépendante du prétendu membre de sa famille séjournant en Belgique ;

Considérant que l'intéressée ne démontre pas être isolée dans son pays de résidence, à savoir l'Ethiopie ; qu'au contraire, il appert qu'elle y réside en compagnie de 4 de ses enfants ; que dans ces circonstances, rien n'indique qu'elle soit dans une situation de précarité susceptible de compromettre son développement personnel ;

Considérant qu'elle ne prouve pas l'existence de menaces quant à sa vie ou son intégrité physique ou morale ;

Considérant que la requérante ne prouve pas que la personne qu'elle désire rejoindre en Belgique dispose de revenus suffisants pour l'accueillir et subvenir à ses besoins ; qu'il est dès lors impossible d'affirmer qu'elle ne tombera pas à charge des pouvoirs publics ;

Considérant que l'intéressée ne produit aucun document attestant qu'elle disposera d'une couverture de ses frais de soins de santé en Belgique ;

Considérant que la requérante ne démontre pas que la personne qu'elle désire rejoindre en Belgique dispose d'un logement suffisant pour l'y installer ;

Considérant que l'intéressée ne donne aucune explication quant aux raisons pour lesquelles elle veut rejoindre son fils allégué en Belgique ; que dans ces circonstances, le dossier produit ne comporte aucune explication quant au caractère « humanitaire » de la demande, ni aucune information permettant de justifier ce caractère ;

Considérant enfin qu'aucun des documents produits par la requérante n'est en mesure d'invalider les différents constats dressés ci-avant ;

Au regard des informations dont il dispose, le délégué du Ministre estime qu'il n'est pas justifié d'accorder à Madame [H.K.N.] l'autorisation de séjourner en Belgique à titre humanitaire en application de l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers »

- Les décisions prises à l'égard des quatre enfants de la première requérante sont motivées de la façon similaire suivante :

« Considérant que [XXX] (...) a introduit une demande d'autorisation de séjour à titre humanitaire en application de l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980, afin de rejoindre son frère, [I.A.S.], reconnu réfugié le 14 juin 2017 ;

Considérant que l'existence en Belgique d'attaches familiales et affectives présumées ne signifie pas que l'application de l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme (CEDH) relatif au droit au respect de la vie privée et familiale est absolu ; que cet article ne s'oppose pas à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée et le séjour des étrangers sur leur territoire pour autant que l'ingérence de l'autorité publique soit prévue par la loi, soit inspirée par un ou plusieurs des buts légitimes énoncés au deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH et soit nécessaire dans une société démocratique pour les atteindre ; que la loi du 15 décembre 1980 est une loi de police qui correspond au prescrit du deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH ;

Considérant qu'il revient au demandeur d'apporter tous les documents et preuves permettant à l'administration de rendre son jugement en connaissance de la situation exacte de celui-ci au moment de l'introduction de la demande ;

Considérant que l'authenticité des documents produits par le requérant et provenant de Somalie, à savoir [un extrait de casier judiciaire], un extrait d'acte de naissance, un passeport à son nom et un avis

de disparition au nom de son père allégué, ne peut être établie vu l'absence d'institutions en Somalie ; qu'en conséquence, ceux-ci ne remplissent pas les conditions nécessaires selon le Code du droit international pour être qualifiés d'authentiques et pour ressortir leurs effets en Belgique ; qu'en l'absence de documents authentiques, l'identité de l'intéressé et son lien familial avec la personne qu'elle souhaite rejoindre en Belgique ne sont pas établis ;

Considérant que le requérant ne prouve pas que Monsieur [I.A.S.] soit son seul soutien financier ou moral, notamment par la preuve de versements réguliers d'argent en sa faveur ; qu'il ne démontre pas non plus entretenir des contacts réguliers et constants avec lui ; qu'en conséquence, le requérant ne démontre pas être dépendant du prétendu membre de sa famille séjournant en Belgique ;

Considérant que l'intéressé ne démontre pas être isolé dans son pays de résidence, à savoir l'Ethiopie ; qu'au contraire, il appert qu'il y réside en compagnie de sa mère et de 3 frères et sœur ; que dans ces circonstances, rien n'indique qu'il soit dans une situation de précarité susceptible de compromettre son développement personnel ;

Considérant qu'il ne prouve pas l'existence de menaces quant à sa vie ou son intégrité physique ou morale ;

Considérant que l'intéressé ne produit aucun document attestant qu'il disposera d'une couverture de ses frais de soins de santé en Belgique ;

Considérant que l'intéressé ne donne aucune explication quant aux raisons pour lesquelles il veut rejoindre son frère allégué en Belgique ; que dans ces circonstances, le dossier produit ne comporte aucune explication quant au caractère « humanitaire » de la demande, ni aucune information permettant de justifier ce caractère ;

Considérant enfin qu'aucun des documents produits par le requérant n'est en mesure d'invalider les différents constats dressés ci-avant ;

Au regard des informations dont il dispose, le délégué du Ministre estime qu'il n'est pas justifié d'accorder à [XXX] l'autorisation de séjourner en Belgique à titre humanitaire en application de l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ».

3. La recevabilité des demandes de suspension

3.1. Le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après dénommé « le Conseil ») constate que les parties requérantes poursuivent la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de décisions de refus de visas prises par la partie défenderesse à leur égard.

3.2. Dans ses notes d'observations, la partie défenderesse soulève une exception d'irrecevabilité du recours en ce que l'article 39/82, § 4, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, limiterait la possibilité d'introduire un recours en suspension d'extrême urgence à l'égard des seules mesures d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution devient imminente.

Elle fait valoir que ce n'est que dans les cas limitativement prévus par l'article 39/82, § 4, alinéa 2 de la loi que la suspension d'un acte peut être demandée selon la procédure d'extrême urgence et dès lors, uniquement en cas de mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente, alors que les décisions attaquées ne consistent en l'espèce ni en une mesure d'éloignement, ni en une mesure de refoulement.

3.2.2. Pour sa part, le Conseil rappelle que l'article 39/82, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 stipule que :

« Lorsqu'un acte d'une autorité administrative est susceptible d'annulation en vertu de l'article 39/2, le Conseil est seul compétent pour ordonner la suspension de son exécution.

[...]

*En cas d'extrême urgence, la suspension peut être ordonnée à titre provisoire sans que les parties ou certaines d'entre elles aient été entendues.
[...]».*

Il s'en déduit une compétence générale du Conseil à statuer sur une demande de suspension qui serait introduite, le cas échéant en extrême urgence, à l'encontre d'actes d'une autorité administrative susceptibles d'annulation en vertu de l'article 39/2 de la loi du 15 décembre 1980, au rang desquelles figurent les décisions de refus de visa.

L'article 39/82, § 4, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, régit quant à lui l'hypothèse particulière de l'étranger qui « *fait l'objet d'une mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente* », soit une hypothèse qui n'est pas rencontrée en l'espèce, l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée, étant une décision de refus de visa et non une mesure d'éloignement dont l'exécution est imminente.

Ainsi, l'obligation d'introduire la demande de suspension en extrême urgence dans le délai visé à l'article 39/57, §1^{er}, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, ne concerne, s'agissant du recours en suspension d'extrême urgence, que la catégorie d'étrangers visée par l'article 39/82, § 4, de la même loi, qui renvoie à la disposition précédente, et non celle des étrangers faisant l'objet d'une décision de refus de visa.

Au vu de ce qui précède, le Conseil estime que les parties requérantes sont en principe fondées à solliciter, en vertu de l'article 39/82, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, la suspension d'extrême urgence de l'exécution des décisions de refus de visa, sous réserve de la vérification, en l'espèce, de la réunion des conditions de la suspension d'extrême urgence.

S'agissant de l'arrêt n° 141/2018, rendu le 18 octobre 2018, par lequel la Cour constitutionnelle répond à une question préjudicielle que lui avait posé le Conseil (arrêt n° 188 829, prononcé le 23 juin 2017), le Conseil observe que la Cour a, dans cet arrêt, limité son examen à la différence de traitement entre des étrangers selon qu'ils veulent introduire une demande de suspension en extrême urgence contre une mesure d'éloignement ou de refoulement, ou contre une interdiction d'entrée (point B.5.4.) et a répondu à la question qui lui était posée, de la manière suivante : « *L'article 39/82, § 1^{er} et § 4, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 [...] ne viole pas les articles 10, 11 et 13 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, dans l'interprétation selon laquelle une demande de suspension en extrême urgence ne peut être introduite contre une interdiction d'entrée* ».

La partie défenderesse fait quant à elle valoir qu'il convient de conférer une portée plus large à l'enseignement de la Cour reproduit ci-dessus et soutient que, pas plus qu'une interdiction d'entrée, les actes attaqués ne peuvent faire l'objet d'une demande de suspension en extrême urgence. Le Conseil n'est pas convaincu par cette argumentation. Il constate en effet que dans l'arrêt précité, la Cour Constitutionnelle a, de manière expresse et non équivoque, déclaré limiter son examen comme suit :

« B.5.4. La réponse à une question préjudicielle doit être utile à la solution du litige soumis au juge a quo. La Cour limite dès lors son examen à la différence de traitement entre des étrangers selon qu'ils veulent introduire une demande de suspension en extrême urgence contre une mesure d'éloignement ou de refoulement, ou contre une interdiction d'entrée. ».

Il s'ensuit qu'aucun enseignement ne peut être tiré de cet arrêt en ce qui concerne les décisions de refus de visa et les arguments développés dans la note d'observations ne permettent pas de conduire à une autre conclusion.

Le Conseil souligne encore à cet égard qu'une interdiction d'entrée ne peut pas être comparée à une décision de refus de visa. En effet, l'interdiction d'entrée ne sortit ses effets qu'une fois que l'étranger qui en a fait l'objet a quitté le territoire du Royaume, au contraire de la décision de refus de visa dont les effets sont immédiats.

Enfin, le Conseil estime qu'il n'est pas *prima facie* nécessaire d'interroger la Cour constitutionnelle en vue de solutionner le présent litige.

Il y a, par conséquent, lieu de rejeter l'exception d'irrecevabilité fondée sur la nature de la décision attaquée.

4. Les conditions de la suspension d'extrême urgence

4.1. Les trois conditions cumulatives

L'article 43, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Règlement de procédure du Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : le RP CCE) dispose que, si l'extrême urgence est invoquée, la demande de suspension doit contenir un exposé des faits qui justifient cette extrême urgence.

En outre, conformément à l'article 39/82, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte contesté sont invoqués et à la condition que l'exécution immédiate de l'acte risque de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Il résulte de ce qui précède que les trois conditions susmentionnées doivent être remplies cumulativement pour qu'une demande de suspension d'extrême urgence puisse être accueillie.

4.2. Première condition : l'extrême urgence

4.2.1. La demande de suspension d'extrême urgence prévue à l'article 39/82, § 1, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, vise à empêcher que la suspension ordinaire et, *a fortiori*, l'annulation perdent leur effectivité (cf. C.E., 13 août 1991, n° 37.530).

Vu le caractère très exceptionnel et très inhabituel de la procédure de suspension en extrême urgence de l'exécution d'un acte administratif prévue par la loi du 15 décembre 1980 et vu la perturbation qu'elle cause dans le déroulement normal de la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers, en réduisant entre autres les droits de la défense de la partie défenderesse au strict minimum, l'extrême urgence de la suspension doit être clairement établie, c'est-à-dire être manifeste et à première vue incontestable.

Afin de satisfaire à cette condition, des faits et des éléments doivent être invoqués ou ressortir de la requête ou du dossier administratif, démontrant directement que, pour avoir un effet utile, la suspension demandée doit être immédiatement ordonnée.

4.2.2. En l'espèce, dans leurs recours en suspension, les parties requérantes justifient de l'extrême urgence comme suit :

« [...] il peut être tenu pour acquis que le recours à la procédure ordinaire ne permettra pas de mettre fin dans un délai utile au préjudice que provoque le maintien de l'acte attaqué.

En effet, compte tenu des délais de fixation actuels devant Votre Conseil lors de l'introduction de recours selon la procédure ordinaire, la requérante ne peut espérer voir sa situation examinée par Votre Conseil dans un délai raisonnable et ce alors qu'il a déjà fallu presque deux ans pour obtenir la décision statuant sur la demande de visa et que la famille est séparée depuis bientôt 4 ans.

Cette affirmation est corroborée par les chiffres de Votre Conseil, publiés sur le site internet du Conseil, qui révèlent qu'en septembre 2019, dans le contentieux de l'annulation, l'arriéré judiciaire était constitué de 10.366 requêtes, soit des requêtes introduites depuis plus de 6 mois et n'ayant pas fait l'objet d'un arrêt (pièce 6 du dossier, <https://www.rvv-cce.be/sites/rappport/v44f/>).

[...] L'acte attaqué a pour effet immédiat de tenir la requérante (et ses quatre enfants) dans une très grande précarité et éloignée de son fils (et de leur frère), qui bien que majeur aujourd'hui, doit être considéré comme mineur dans le cadre du droit au regroupement familial garanti par la Directive 2003/86/CE du Conseil, du 22 septembre 2003, relative au regroupement familial (cfr infra, CJUE, 12 avril 2018, A.S. c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, C-550/16).

La requérante invoque au titre de préjudice grave difficilement réparable le risque de subir des traitements contraires aux 3 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et à l'article 24 de la Charte des droits fondamentaux, eu égard au fait que la décision attaquée la contraint à rester loin de son fils. Elle invoque également qu'elle vit dans une très grande précarité avec ses quatre enfants dont trois d'entre eux sont encore mineurs, [A.] 16 ans qui est épileptique et nécessite un traitement et un suivi médical spécifiques (pièces 5 et 9 du dossier), sans statut en Ethiopie, sans aucun revenu, dans une cabane de tôle, sans électricité ni chauffage.

Les éléments du dossier démontrent à suffisance l'urgence de la situation de la requérante et partant que la procédure de suspension ordinaire ne permettrait pas de prévenir efficacement l'imminence du péril.

Nonobstant l'absence de toute mesure de contrainte, dans les circonstances de l'espèce, l'imminence du risque doit être tenue pour établie (Conseil d'Etat, arrêt 144.175 du 4 mai 2005).

En effet, seule la procédure d'extrême urgence permet à la requérante que sa situation, qui est susceptible de soulever des problèmes sous l'angle des articles 3 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, soit examinée en temps utile par Votre Conseil.

Ainsi seule la procédure d'extrême urgence est susceptible de garantir à la requérante un recours effectif au sens de l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de l'article 18 de la Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial.

Par conséquent, l'extrême urgence doit être déclarée établie. ».

4.2.3. Dans ses notes d'observations, la partie défenderesse soutient pour sa part ce qui suit :

« L'extrême urgence n'est pas démontrée et la partie requérante ne démontre pas en quoi il y aurait un péril imminent qui justifierait la suspension en extrême urgence de la décision de refus de visa.

La partie défenderesse estime que la partie requérante reste en défaut de démontrer l'imminence du péril, auquel la décision de refus de visa dont la suspension de l'exécution est demandée, exposerait la partie requérante, ni ne démontre en quoi la procédure de suspension ordinaire ne permettrait pas de prévenir efficacement la réalisation du risque de préjudice allégué.

En effet, le souhait, bien que légitime de la partie requérante, de reformer une cellule familiale sur le territoire belge avec celui qui se présente comme son fils, la partie requérante n'établit pas l'imminence du péril découlant de cette séparation alors même qu'il ressort du dossier administratif que la requérante est séparée de son fils depuis près de quatre ans.

La partie défenderesse relève également que la partie requérante ne vit plus en Somalie depuis novembre 2017 (selon la pièce de la partie requérante) ou, à tout le moins, janvier 2018 (selon la pièce 9 du dossier de la partie requérante) et qu'elle n'est donc plus confrontée à un risque de traitement contraire à l'article 3 de la CEDH. Quant au risque de violation de l'article 3 de la CEDH en raison des mauvaises conditions de séjour en Ethiopie, la partie défenderesse renvoie au point IV. Elle estime qu'elles ne sont pas valablement démontrées et qu'elles n'entraînent pas une violation de l'article 3 CEDH.

L'imminence du péril n'est pas démontrée. ».

4.2.4. Le Conseil estime pour sa part que l'argumentation développée par les parties requérantes justifie, en l'espèce, l'imminence du péril, les parties requérantes démontrant en quoi la procédure de suspension ordinaire ne permettrait pas de prévenir efficacement la réalisation du préjudice grave allégué.

A cet égard, les arguments développés par la partie défenderesse pour contester l'existence d'un péril imminent portent à croire que celle-ci confond la condition de l'extrême urgence et celle du préjudice grave difficilement réparable. En effet, la condition de l'extrême urgence se limite à imposer que la requérante puisse démontrer que la procédure ordinaire ne lui permettrait pas de prévenir en temps utile le préjudice qu'elle dit redouter et qu'elle tire, en l'espèce, d'un risque de violation des articles 3 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la « C.E.D.H. »). Or, à cet égard, la partie défenderesse ne conteste pas qu'un arrêt du Conseil

ne pourrait pas intervenir en temps utile s'il devait être pris selon une procédure de suspension ordinaire.

Par ailleurs le Conseil ne peut rejoindre la partie défenderesse lorsqu'elle affirme que le recours à la procédure d'extrême urgence n'est pas justifié dès lors que les parties requérantes vivent de toute façon séparées de leur fils/frère depuis plus de quatre ans. En effet, le Conseil rappelle d'emblée que le fait qu'elles aient été séparées de leur fils/frère ne leur est pas imputable mais résulte de la nécessité pour ce dernier de prendre la fuite afin d'échapper aux persécutions qu'il craignait avec raison. A cet égard, les parties requérantes n'ont eu aucune emprise sur le temps qu'il a fallu à S., alors mineur d'âge, pour rejoindre la Belgique, y introduire une demande de protection internationale et finalement se voir reconnaître la qualité de réfugié après près d'un an de procédure. En outre, à la lecture des éléments figurant dans les dossiers administratifs, il semble *prima facie* établi à suffisance que les parties requérantes ont fait toute diligence pour introduire leurs demandes de visas aussi rapidement que possible après que leur fils/frère ait été reconnu réfugié en Belgique. A cet égard, elles ne sont pas non plus responsables du délai de deux ans qui a été pris pour traiter ces demandes. En conséquence, il est établi à suffisance que la séparation de quatre ans d'avec leur fils/frère n'est pas une situation que les parties requérantes ont voulu, ni une situation dont elles se seraient accommodées.

Il apparaît dès lors que le recours à la procédure d'extrême urgence est pleinement justifié, les parties requérantes ayant en outre fait toute diligence pour saisir le Conseil.

4.3. Deuxième condition : un moyen d'annulation sérieux

4.3.1. L'interprétation de cette condition

Conformément à l'article 39/82, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte contesté sont invoqués et à la condition que l'exécution immédiate de l'acte risque de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Par "moyen", il y a lieu d'entendre la description suffisamment claire de la règle de droit violée et de la manière dont cette règle de droit est violée par la décision attaquée (CE 17 décembre 2004, n° 138.590; CE 4 mai 2004, n° 130.972 ; CE 1er octobre 2006, n° 135.618).

Pour qu'un moyen soit sérieux, il suffit qu'à première vue et eu égard aux circonstances de la cause, il puisse être déclaré recevable et fondé et, dès lors, donner lieu à la suspension de l'exécution de la décision attaquée.

Il s'ensuit également que lorsque, sur la base de l'exposé des moyens, il est clair pour toute personne raisonnable que la partie requérante a voulu invoquer une violation d'une disposition de la C.E.D.H., la mention inexacte ou erronée par la partie requérante de la disposition de la Convention qu'elle considère violée, ne peut empêcher le Conseil de procéder à une appréciation du grief défendable.

Afin d'être en conformité avec l'exigence de l'effectivité d'un recours au sens de l'article 13 de la C.E.D.H., le Conseil est, dans le cadre de la procédure d'extrême urgence, tenu de procéder à un examen indépendant et rigoureux de tout grief défendable sur la base duquel il existe des raisons de croire à un risque de traitement contraire à l'un des droits garantis par la C.E.D.H., sans que cela doive néanmoins aboutir à un résultat positif. La portée de l'obligation que l'article 13 de la C.E.D.H. fait peser sur les Etats contractants varie en fonction de la nature du grief de la partie requérante (voir Cour EDH 21 janvier 2011, M.S.S./Belgique et Grèce, §§ 289 et 293 ; Cour EDH 5 février 2002, Conka/Belgique, § 75).

La partie requérante doit invoquer un grief défendable dans la requête, ce qui implique qu'elle peut faire valoir de manière plausible qu'elle est lésée dans l'un de ses droits garantis par la C.E.D.H. (jurisprudence constante de la Cour EDH : voir p.ex. Cour EDH 25 mars 1983, Silver et autres/Royaume-Uni, § 113).

L'examen du caractère sérieux d'un moyen se caractérise, dans les affaires de suspension, par son caractère *prima facie*. Cet examen *prima facie* du grief défendable invoqué par la partie requérante, pris de la violation d'un droit garanti par la C.E.D.H., doit, comme énoncé précédemment, être conciliable avec l'exigence de l'effectivité d'un recours au sens de l'article 13 de la C.E.D.H., et notamment avec l'exigence de l'examen indépendant et rigoureux de tout grief défendable. Ceci implique que lorsque le Conseil constate, lors de l'examen *prima facie*, qu'il y a des raisons de croire que ce grief est sérieux ou qu'il y a au moins des doutes quant au caractère sérieux de celui-ci, il considère, à ce stade de la procédure, le moyen invoqué comme sérieux. En effet, le dommage que le Conseil causerait en considérant comme non sérieux, dans la phase du référé, un moyen qui s'avèrerait ensuite fondé dans la phase définitive du procès, est plus grand que le dommage qu'il causerait dans le cas contraire. Dans le premier cas, le préjudice grave difficilement réparable peut s'être réalisé ; dans le deuxième cas, la décision attaquée aura au maximum été suspendue sans raison pendant une période limitée.

Conformément à l'article 39/82, § 4, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil procède à un examen attentif et rigoureux de tous les éléments de preuve portés à sa connaissance, en particulier ceux qui sont de nature à indiquer qu'il existe des motifs de croire que l'exécution de la décision attaquée exposerait le requérant au risque d'être soumis à la violation des droits fondamentaux de l'homme auxquels aucune dérogation n'est possible en vertu de l'article 15, alinéa 2, de la C.E.D.H.

4.3.2. L'appréciation de cette condition

Les parties requérantes prennent un moyen unique qu'elles fondent sur la « violation des articles 3, 8 et 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des articles 7 et 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, des articles 2, 5, 7, 10, 11 et 12 de la Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au regroupement familial, des articles 9, 10, 11, 12bis, 13 et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du défaut de motifs pertinents et admissibles et de la violation du principe général de bonne administration imposant à l'autorité de statuer en prenant en considération l'ensemble des éléments de la cause, du principe de prudence (ou devoir de minutie) et de l'erreur manifeste d'appréciation et le principe d'équivalence. ».

- Sous un premier grief, les parties requérantes soutiennent que la partie défenderesse n'a pas tenu compte de la situation concrète de la première requérante telle qu'elle a été exposée dans les courriers électroniques de l'assistante sociale D.B. des 7 août 2017, 9 août 2017 et 26 juillet 2018, du statut de réfugié de S. et des droits et facilités dont il bénéficie en tant que réfugié et ancien mineur étranger non accompagné.

Ainsi, elles font valoir que :

« [c]ompte tenu de la qualité de réfugié de [S.], la partie adverse ne pouvait se limiter à constater « qu'en l'absence de documents authentiques, l'identité de l'intéressée et son lien familial avec la personne qu'elle souhaite rejoindre en Belgique ne sont pas établis ». En effet, ce faisant, la partie adverse ignore et partant viole l'article 11 de la Directive 2003/86, à la lumière duquel doivent s'interpréter les articles 11 et 12bis de la loi du 15 décembre 1980, qui impose une certaine souplesse dans le cadre de l'examen de demandes de visa de membres de famille de réfugiés, en particulier lors de l'examen des pièces attestant des liens familiaux.

Cette souplesse vis-à-vis des réfugiés reconnus et de leur famille est une obligation fixée par la directive 2003/86 du 22 septembre 2003 relative au regroupement familial. Pour rappel, l'article 11 § 2 de la Directive 2003/86 dispose que : « Lorsqu'un réfugié ne peut fournir les pièces justificatives officielles attestant des liens familiaux, l'État membre tient compte d'autres preuves de l'existence de ces liens, qui doivent être appréciées conformément au droit national. Une décision de rejet de la demande ne peut pas se fonder uniquement sur l'absence de pièces justificatives ».

Dans le même sens, conformément à l'article 12 bis de la loi du 15 décembre 1980, pour le cas des « membres de la famille d'un étranger reconnu réfugié ou bénéficiant de la protection subsidiaire dont les liens de parenté ou d'alliance sont antérieurs à l'entrée de celui-ci dans le Royaume (qui) ne peuvent fournir les documents officiels qui prouvent qu'ils remplissent les conditions relatives au lien de parenté ou

d'alliance, visées à l'article 10, il est tenu compte d'autres preuves valables produites au sujet de ce lien. A défaut, les dispositions prévues au § 6 peuvent être appliquées ».

L'article 12 § 6. « Lorsqu'il est constaté que l'étranger ne peut apporter la preuve des liens de parenté ou d'alliance invoqués, par des documents officiels conformes à l'article 30 de la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé ou aux conventions internationales portant sur la même matière, le ministre ou son délégué peut tenir compte d'autres preuves valables produites au sujet de ce lien.

A défaut, le ministre ou son délégué peut procéder ou faire procéder à des entretiens avec l'étranger et l'étranger rejoint ou à toute enquête jugée nécessaire, et proposer, le cas échéant, une analyse complémentaire ».

Ainsi, l'administration doit tenir compte « d'autres preuves valables produites au sujet de ce lien » et le cas échéant proposer une analyse complémentaire, tel un test ADN. A titre d'exemple, le fait qu'un réfugié reconnu ait mentionné les membres de sa famille dès le début de la procédure d'asile peut ainsi être considéré comme une telle preuve.

L'article 11 et 12bis §5 et §6 de la loi du 15 décembre 1980 reflètent la volonté du législateur, dans la lignée de plusieurs textes internationaux, de garantir aux réfugiés et aux bénéficiaires de la protection subsidiaire des mesures plus favorables dans le cadre du regroupement familial que celles prévues à l'égard des autres étrangers. »

En l'occurrence, les parties requérantes soulignent que, depuis le début de la procédure de demande de visa, elles ont indiqué qu'elles entendaient rejoindre leur fils/frère reconnu réfugié en Belgique, à l'époque mineur, dont elles ont pris le soin de donner les références du dossier administratif auprès de la partie défenderesse. A cet égard, elles reproduisent *in extenso* le contenu des courriers électroniques adressés, au nom des requérants, par l'assistante sociale D.B., aux services compétents de la partie défenderesse, respectivement en date des 7 août 2017, 9 août 2017 et 24 juillet 2018.

Elles ajoutent qu'en outre, il ressort du dossier administratif de S., dans le cadre de sa demande de protection internationale, que ce dernier a donné l'identité de sa mère.

Elles concluent en faisant valoir :

« Même en l'absence de documents authentiques, la partie adverse devait tenir compte de ces éléments, fussent pour les écarter. L'acte attaqué ne révèle nullement que les courriers de Madame [B.] aient été pris en considération ; la partie adverse a donc violé son obligation de tenir compte de l'ensemble des éléments de la cause, obligation accrue face à un réfugié jeune majeur.

Ainsi, en se bornant à affirmer que le lien de filiation entre la requérante et [S.] n'est pas établi au motif qu'aucun document authentique n'a été fourni, la partie adverse viole l'article 11 et 12 bis de la loi du 15 décembre 1980, interprétés à la lumière de l'article 11§2 de la Directive 2003/86.

Dans le respect de l'effet utile de la Directive 2003/86, en vue de favoriser le regroupement familial des mena, de respecter l'unité familiale et l'intérêt des enfants et la vulnérabilité spécifique des membres de famille de réfugié, si elle estimait non suffisamment établi le lien de filiation entre [S.] et la requérante, la partie adverse se devait soit de demander des documents complémentaires permettant d'établir ce lien de filiation, soit de proposer la réalisation de tests ADN.

La partie adverse n'a pas examiné avec rigueur et attention la demande et la situation de la requérante (et de ses enfants), violant notamment l'article 8 de la CEDH, les articles 11 et 12bis de la loi du 15 décembre interprétés à la lumière des objectifs de la Directive 2003/86. »

- Sous un second grief, les parties requérantes exposent :

« Par ailleurs, en affirmant que « le dossier produit ne comporte aucune explication quant au caractère « humanitaire » de la demande », la partie adverse n'a manifestement pas tenu compte des courriers électroniques adressés par [D.B.] les 7, 9 août 2017 et 24 juillet 2018.

En effet, cette dernière expliquait le caractère humanitaire de la demande, en faisant notamment état de « menaces quant à sa vie ou son intégrité physique ou morale », d'« une situation de précarité susceptible de compromettre son développement personnel » et donnait « des explications quant aux raisons pour lesquelles elle veut rejoindre son fils allégué en Belgique ».

Elle a fait état des persécutions subies par sa famille par le groupe terroriste Al Shabab, un de ses fils ayant été tué par Al Shabab et son mari étant porté disparu depuis septembre 2015, soit autant de « menaces quant à sa vie ou son intégrité physique ou morale » et d'explications quant aux raisons de sa volonté de rejoindre son fils.

[D.B.] indiquait en effet dans son courrier électronique du 7 août 2017 que : « Le papa de [S.] a disparu. La famille ne possède donc aucune preuve de son décès. Si on se rapporte aux déclarations faites par [S.] au CGRA, il a expliqué que Al Shabaab les avait attaqués sur la route alors que son père le conduisait chez son oncle afin de le mettre en sécurité. Son frère aîné aurait été tué durant cette attaque. Son père aurait été blessé et emmené quelque part mais il ne sait pas où. Lui et un ouvrier de son père ont été enfermés par Al Shabaab. Depuis lors, la famille n'a plus aucune nouvelle de son père ».

La requérante a également fait état des mauvais traitements subis en Ethiopie, ayant été victime d'arrestations, de coups et de emprisonnement par la police éthiopienne, soit également des éléments de « menaces quant à sa vie ou son intégrité physique ou morale » et d'« une situation de précarité susceptible de compromettre son développement personnel ». La requérante renvoie à cet égard aux courriers électroniques envoyés par [D.B.] le 9 août 2017, avec en annexe une note explicative et des photos des coups reçus et le 24 juillet 2018.

Enfin, dans son courrier électronique du 24 juillet 2018, [D.B.] faisait état des conditions de vie précaire pour la requérante et ses enfants, qui « vivent toujours, dans une sorte de cabanon », en particulier pour le frère de 17 ans de [S.] qui « a de gros problèmes de santé, (...) tombe en syncope ou dans le coma lorsqu'il est stressé ou malmené (...) que le fait d'avoir été battu à la frontière n'a fait qu'empirer les choses » et que « Les médecins ne savent pas faire de diagnostic ».

Ainsi, les parties requérantes estiment qu'en affirmant que « rien n'indique qu'elle (la requérante) soit dans une situation de précarité susceptible de compromettre son développement personnel », « qu'elle ne prouve pas l'existence de menaces quant à sa vie ou son intégrité physique ou morale » et « que l'intéressée ne donne aucune explication quant aux raisons pour lesquelles elle veut rejoindre son fils allégué en Belgique ; que dans ces circonstances, le dossier produit ne comporte aucune explication quant au caractère « humanitaire » de la demande, ni aucune information permettant de justifier ce caractère », la partie défenderesse n'a manifestement pas tenu compte de ces éléments, dont elle avait pourtant connaissance.

Elles en concluent que la partie défenderesse a violé « son obligation de motivation adéquate et son obligation de tenir compte de l'ensemble des éléments de la cause et son obligation de minutie, qui est accru dans le cadre de l'article 8 de la CEDH ».

- Sous un troisième grief, s'appuyant sur l'arrêt du 12 avril 2018 de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après dénommée « la CJUE ») dans l'affaire A.S. c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, (affaire C-550/16) et sur l'arrêt de la même Cour du 7 novembre 2018 dans l'arrêt K, B c. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (affaire C-380/17), dont elles rappellent les enseignements, les parties requérantes font valoir ce qui suit :

« En l'espèce, la requérante et ses quatre enfants ont pu introduire la demande de visa auprès de l'Ambassade de Belgique à Addis Abeba le 4 janvier 2018, soit 6 mois et demi après la reconnaissance du statut de réfugié, soit dans un délai raisonnable compte tenu des développements supra.

En toute hypothèse, il apparaît que dès la reconnaissance du statut de réfugié (et donc avant la majorité de [S.]), la requérante (et ses quatre enfants) a entamé les démarches nécessaires en vue de l'introduction de la demande de visa en vue de rejoindre son fils.

Toutefois, elle n'a pu introduire cette demande auprès du poste diplomatique compétent, l'Ambassade de Belgique à Addis Abeba en Ethiopie, le 4 janvier 2018 qu'en raison de « circonstances particulières qui rendent objectivement excusable » l'introduction de la demande à cette date. La requérante et ses enfants ont été arrêtés, maltraités, détenus par la police éthiopienne, puis refoulés en Somalie. ».

Ainsi, après avoir rappelé la teneur du courrier électronique de l'assistante sociale D.B. et le fait que ces éléments y figuraient, les parties requérantes poursuivent de la manière suivante :

« Il découle de l'ensemble de ces éléments que la demande de visa a été introduite dans un délai raisonnable ou à tout le moins que des circonstances particulières rendent objectivement excusable l'introduction de la demande le 4 janvier 2018, de telle sorte que [S.] est en droit d'invoquer son droit subjectif d'être rejoint par sa mère, sans aucune marge d'appréciation dans le chef de la partie adverse et sans être soumis à aucune condition matérielle.

La partie adverse avait (et a) donc l'obligation positive d'autoriser le regroupement familial de la requérante sans disposer d'une marge d'appréciation et sans imposer de condition matérielle telle qu'un logement suffisant, des ressources financières ou une assurance maladie.

Plus encore, dans le respect de l'effet utile du regroupement familial visé par la Directive 2003/86 du 22 septembre 2003 et par la Directive 2011/95/UE du 13 décembre 2011, de l'article 8 de la CEDH, dans l'intérêt supérieur de [S.], tout doit être mis en œuvre pour maintenir les relations personnelles et l'unité familiale et reconstituer la famille de [S.]. Dans son arrêt du 12 avril 2018, la Cour a opté pour une « attitude résolument protectrice du jeune réfugié et met l'accent sur la nécessité de la famille de pouvoir se reconstituer et au réfugié de se reconstruire, souvent après des années d'errance »

Comme l'indiquait l'avocat général en cette affaire, les principes dégagés par la Cour européenne des droits de l'homme sont aussi applicables aux jeunes majeurs : les liens entre l'enfant et sa famille doivent être maintenus et seules des circonstances exceptionnelles peuvent conduire à une rupture du lien familial. Il en déduit que « tout doit être mis en œuvre pour maintenir les relations personnelles et l'unité familiale ou 'reconstituer' la famille ».

En reprochant à la requérante de ne pas démontrer « que la personne qu'elle désire rejoindre en Belgique dispose d'un logement suffisant pour l'y installer », de ne pas produire de document « attestant qu'elle disposera d'une couverture de ses frais de soins de santé en Belgique » et de ne pas prouver « que la personne qu'elle désire rejoindre en Belgique dispose de revenus suffisants pour l'accueillir et subvenir à ses besoins », la partie adverse impose le respect de conditions matérielles et viole l'article 10 de la loi du 15 décembre interprété à l'aune des articles 2, 10 et de la Directive 2003/86 lui-même interprété par la CJUE dans ses arrêts des 12 avril et 7 novembre 2018 précités.

En reprochant à la requérante de ne pas prouver « être dépendante du prétendu membre de sa famille séjournant en Belgique », « être isolée dans son pays de résidence, à savoir l'Ethiopie », ou encore « l'existence de menaces quant à sa vie ou son intégrité physique ou morale » ;, la partie adverse crée de nouvelles conditions à respecter, non prévues par la législation ; elle fait usage d'une marge d'appréciation et viole donc le droit subjectif au regroupement familial tel que prévu ces mêmes dispositions.

Le fait que la requérante ait introduit une demande de visa « humanitaire en vue de rejoindre son fils » et non une demande de « visa en vue de regroupement familial » ne peut nullement empêcher le bénéfice du droit subjectif au regroupement familial de [S.]. Cela reviendrait clairement à porter atteinte à l'effet utile de ce droit au regroupement familial d'autant que lors de l'introduction de la demande le 4 janvier 2018, la Cour de justice n'avait pas encore rendu ses arrêts des 12 avril et 7 novembre 2018 concernant l'interprétation de la notion de mineur.

Ainsi, en adoptant la décision attaquée, la partie adverse a violé les articles 3, 8 et 14 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, les articles 7 et 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, les articles 2, 5, 7, 10, 11 et 12 de la Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au regroupement familial, les articles 9, 10, 11, 12bis, 13 et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, du défaut de motifs pertinents et admissibles et de la violation du principe général de bonne administration imposant à l'autorité de statuer en prenant en considération l'ensemble des éléments de la cause, du principe de prudence (ou devoir de minutie) et de l'erreur manifeste d'appréciation et le principe d'équivalence. ».

- En l'espèce, sur l'ensemble des griefs réunis, le Conseil constate d'emblée qu'il ressort du dossier administratif que la demande introduite par la première requérante, en date du 4 juillet 2018, consistait en une demande de visa « regroupement familial » introduite sur la base de l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980, en tant que mère d'un étranger entré sur le territoire belge comme mineur étranger non accompagné (MENA) et reconnu réfugié comme tel.

Or, il ressort de la décision attaquée que la partie défenderesse a, d'autorité, requalifié cette demande en demande de visa humanitaire introduite en application de l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980.

Pourtant, il ressort du courrier électronique daté du 24 juillet 2018 adressé par l'assistante sociale D.B. à la partie défenderesse, tel qu'il figure au dossier administratif, que celle-ci y faisait valoir que « *la famille a été empêchée d'introduire les demandes de visa à temps, que leur souhait était d'introduire les demandes avant les 18 ans de [S.]. Malheureusement, ils n'ont pu le faire et ce, indépendamment de leur volonté.*

Je tiens également à attirer votre attention sur le fait que [S.] a été reconnu réfugié le 14/06/2017, soit moins de deux mois avant l'âge de la majorité. La CJUE a rappelé qu'une éventuelle demande de regroupement familial pour un MENA devenu majeur doit intervenir dans un délai raisonnable. Dans cette situation, la famille a introduit les demandes dès que cela a été possible suite aux événements vécus... ».

Ainsi, le devoir de prudence et de minutie qui incombait à la partie défenderesse devait l'amener à comprendre de ce courrier que la première requérante sollicitait de pouvoir bénéficier des enseignements de la CJUE dans son arrêt précité du 12 avril 2018 afin que sa demande de visa soit bien traitée comme elle a été encodée, à savoir comme une demande de regroupement familial introduite sur pied de l'article 10, §1^{er}, alinéa 1^{er}, 7°, de la loi du 15 décembre 1980, puisqu'elle a été introduite dans un délai raisonnable après que son fils reconnu réfugié en Belgique soit devenu majeur.

Ce faisant, en requalifiant d'autorité la demande de visa « regroupement familial » introduite par la première requérante en demande de visa humanitaire, la partie défenderesse a délibérément privé la première requérante du bénéfice de plusieurs dispositions plus favorables et protectrices, sans toutefois répondre aux arguments que celle-ci développait dans son courrier du 24 juillet 2018 et à sa demande de pouvoir bénéficier des enseignements de l'arrêt de la CJUE du 12 avril 2018, et sans répondre à la question de savoir si les éléments ainsi mis en avant par la première requérante avant l'introduction de sa demande sont susceptibles de constituer des circonstances particulières ayant rendu objectivement excusable l'introduction tardive de cette demande.

A cet égard, l'argumentation développée par la partie défenderesse dans ses notes d'observations afin de démontrer que la première requérante ne pouvait bénéficier des enseignements de la CJUE dans ses arrêts précités du 12 avril 2018 et du 7 novembre 2018 (notes d'observations, p. 18 et 19) s'apparente à une motivation *a posteriori* des actes attaqués sur ce point, ce qui ne peut être admis en vertu du principe de légalité et dès lors que la partie défenderesse est soumise à l'obligation de motivation formelle.

Partant, la partie défenderesse n'a, *prima facie*, pas adéquatement motivé sa décision et a méconnu les articles 2 et 3 de la loi précitée du 29 juillet 1991, ainsi que l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980, lesquels imposent à l'administration de statuer sur la base de tous les éléments de la cause.

Sous cet aspect, le moyen apparaît, dès lors, sérieux.

- Par ailleurs, lorsqu'un risque de violation de l'article 8 de la C.E.D.H. est invoqué, le Conseil examine d'abord s'il existe une vie privée et/ou familiale au sens de l'article 8 de la C.E.D.H., avant d'examiner s'il y est porté atteinte par l'acte attaqué.

L'article 8 de la C.E.D.H. ne définit pas la notion de 'vie familiale' ni la notion de 'vie privée'. Les deux notions sont des notions autonomes, qui doivent être interprétées indépendamment du droit national. En ce qui concerne l'existence d'une vie familiale, il convient tout d'abord de vérifier s'il est question d'une famille. Ensuite, il doit apparaître, dans les faits, que le lien personnel entre les membres de cette famille est suffisamment étroit (cf. Cour EDH 12 juillet 2001, K. et T./ Finlande, § 150).

Compte tenu du fait que les exigences de l'article 8 de la C.E.D.H., tout comme celles des autres dispositions de la Convention, sont de l'ordre de la garantie et non du simple bon vouloir ou de l'arrangement pratique (Cour EDH 5 février 2002, Conka / Belgique, § 83), d'une part, et du fait que cet article prévaut sur les dispositions de la loi du 15 décembre 1980 (C.E. 22 décembre 2010, n° 210.029), d'autre part, il revient à l'autorité administrative de se livrer, avant de prendre sa décision, à un examen aussi rigoureux que possible de la cause, en fonction des circonstances dont elle a ou devrait avoir connaissance.

Lorsque la partie requérante allègue une violation de l'article 8 de la C.E.D.H., il lui appartient en premier lieu d'établir, de manière suffisamment précise compte tenu des circonstances de la cause, l'existence de la vie privée et familiale qu'elle invoque, ainsi que la manière dont la décision attaquée y a porté atteinte.

En l'espèce, les décisions attaquées estiment que lien familial existant entre les requérants et la personne qu'ils souhaitent rejoindre en Belgique n'est pas établi pour le motif que les différents documents qu'ils ont déposés afin d'établir ce lien familial « *ne remplissent pas les conditions nécessaires selon le Code du droit international pour être qualifiés d'authentiques et pour ressortir leurs effets en Belgique* », vu l'absence d'institutions reconnues en Somalie.

Ce faisant, la partie défenderesse reconnaît l'impossibilité d'obtenir, en Somalie, des actes d'état civil reconnus comme authentiques en Belgique et permettant notamment aux requérants de démontrer l'existence d'un lien de parenté, dans le cadre de leurs demandes de visa.

Or, sauf à ériger en pétition de principe qu'aucun ressortissant somalien n'est jamais en mesure de démontrer l'existence d'un quelconque lien familial, de parenté ou d'alliance, avec qui que ce soit, au vu de l'absence de documents officiels reconnus comme authentiques provenant de ce pays et à ainsi l'empêcher de façon absolue de faire valoir ses droits au regard de l'article 8 de la C.E.D.H., il appartenait à la partie défenderesse d'expliquer pourquoi, en l'espèce, elle n'a pas jugé utile d'avoir égard aux informations contenues dans les dossiers administratifs des requérants, en particulier aux déclarations - qui y figurent - faites par leur fils et frère dans le cadre de sa demande de protection internationale, dont il ressort que celui-ci a, *in tempore non suspecto*, clairement donné l'identité des requérants comme membres de sa famille (voir document intitulé « Formulaire de décision visa regroupement familial article 10 L. 15/12/1980 Réfugié reconnu/Protection subsidiaire » dans le dossier 238 465 et document intitulé « Verklaring DVZ » daté du 24 novembre 2016 » dans les dossiers 238 467, 238 471, 238 474 et 238 476).

Par ailleurs, le fils de la première requérante ayant été reconnu réfugié en Belgique, le Conseil rappelle que c'est désormais le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides qui est compétent pour délivrer les documents visés à l'article 25 de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés, à savoir, notamment, les actes d'état civil, ce que la partie défenderesse ne pouvait ignorer.

A cet égard, il ressort des termes de l'article 39/82, § 4, alinéa 4 de la loi du 15 décembre 1980 qu'en présence d'un recours tel que celui formé en l'espèce, « *Le président de la chambre ou le juge au contentieux des étrangers procède à un examen attentif et rigoureux de tous les éléments de preuve portés à sa connaissance, [...]* ».

Or, le Conseil observe que les parties requérantes ont joint à leurs requêtes un document intitulé « certificat de naissance », délivré par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, dont il ressort que la première requérante est bien la mère de S.I.A., reconnu réfugié, soit la personne qu'elle souhaite rejoindre en Belgique.

La présence d'un tel document renforce donc la conviction du Conseil selon laquelle la partie défenderesse ne s'est pas, *prima facie*, livrée, avant de prendre les décisions litigieuses, à un examen aussi rigoureux que possible des causes, en fonction des circonstances dont elle avait ou devait avoir connaissance quant à la vie familiale des requérants et à l'article 8 de la C.E.D.H.

Sous cet aspect, le moyen apparaît, dès lors, sérieux.

- Par ailleurs, dans le développement de leurs recours consacré au risque de préjudice grave et difficilement réparable, les parties requérantes invoquent que les décisions attaquées violent l'article 3 de la C.E.D.H.

A cet égard, elles soutiennent ce qui suit :

« La requérante et ses quatre enfants (âgés respectivement de 21, 17, 16 et 11 ans) estiment que l'exécution de l'acte attaqué porte préjudice à leur droit de mener une vie dans des conditions conformes à la

dignité humaine et de ne pas être soumis à un traitement dégradant, droits garantis par l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (...).

[...]

Pour rappel, [S.] s'est vu reconnaître le statut de réfugié par décision du CGRA du 14 juin 2017, le CGRA ayant donc estimé qu'il faisait état de craintes fondées de persécution en cas de retour en Somalie, pays en grande instabilité, en proie à des affrontements entre les forces armées en présence et victime d'actes terroristes, perpétrés notamment par le groupe Al Shabab.

Lors de son audition au CGRA, [S.] avait expliqué l'attaque dont a été victime sa famille par le groupe Al Shabab, attaque au cours de laquelle son frère aîné a perdu la vie et suite à laquelle son père, blessé, a disparu. Ces éléments ressortent également du courrier électronique de [D.B.] du 7 août 2019.

La requérante et ses enfants, tous mineurs à l'époque, ont été gravement affectés par ces événements dramatiques.

Ils ont une nouvelle fois été victimes de violences graves (arrêtés, battus et emprisonnés) en Ethiopie lors de leurs tentatives pour rejoindre l'Ambassade de Belgique à Addis Abeba en août 2017. A l'appui du présent recours, ils joignent les courriers électroniques de [D.B.] d'août 2017 qui a relaté ces faits avec détail.

Après avoir introduit leur demande de visa en janvier 2018, la requérante et ses quatre enfants n'ont pu rejoindre la Somalie et vivent actuellement dans la banlieue d'Addis Abeba en Ethiopie, pays dans lequel ils ont été victimes de mauvais traitements par le passé – et où dès lors il existe une présomption de risque de mauvais traitements conformément à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme et à l'article 48/7 de la loi du 15 décembre 1980, en particulier un risque d'arrestation par la police éthiopienne et un refoulement vers la Somalie – dans des conditions contraires à la dignité humaine, dans « un cabanon », sans électricité, ni chauffage, sans aucun statut juridique, sans scolarisation pour les enfants pourtant en âge d'obligation scolaire et sans soins médicaux adaptés pour [A.], 17 ans, dont la situation médicale s'est aggravée en raison des conditions de vie actuelles.

Ils n'ont effet aucun revenu et survivent grâce à l'argent que leur envoie [S.], qui de son côté ne parvient plus à payer ses loyers.

Afin d'étayer ces propos, la requérante dépose copie des courriers électroniques adressés par [D.B.] à la partie adverse, une attestation du 22 octobre 2019 de [M.L. L.], assistante sociale du Centre pour demandeurs d'asile où résidait [S.], et une lettre de [S.] lui-même.

[...]

La requérante joint également un extrait du rapport de l'US State Department qui confirme les mauvais traitements et violences policières ainsi que les nombreuses violations des droits de l'homme en Ethiopie.

Les conditions de vie de la requérante et ses quatre enfants les plongent ainsi que [S.] dans une angoisse et une inquiétude profonde et portent atteinte à leur dignité humaine.

En particulier, il doit être considéré que de telles conditions de vie constituent pour [A.] 17 ans, [A.] 16 ans et [N.] 11 ans, « un environnement totalement inadapté à la condition d'enfant (d'[A.] ce soit en termes de sécurité, de logement, d'hygiène ou d'accès (...) aux soins, et dans une précarité inacceptable au regard de (leur) jeune âge », d'autant plus pour [A.] qui présente une vulnérabilité particulière, souffrant de problèmes de santé sérieux.

Compte tenu de la situation de danger en Somalie, des conditions de vie particulièrement précaires endurées par la requérante et ses enfants, de la vulnérabilité psychologique de la requérante et de ses enfants et des troubles médicaux dont souffre [A.], la décision attaquée a pour effet direct de prolonger cette situation, devenue intenable pour la requérante et ses enfants, et dont les effets combinés s'apparentent à un traitement inhumain/dégradant, en violation de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme.

La décision est ainsi de nature à prolonger l'exposition de la requérante et ses enfants, à des traitements inhumains et dégradants portant ainsi une atteinte grave à une liberté fondamentale.

- En l'occurrence, le Conseil observe qu'il ressort effectivement des dossiers administratif qu'avant la prise des décisions litigieuses, les parties requérantes avaient averti la partie défenderesse, par

l'intermédiaire de l'assistante sociale D.B., de leurs difficiles conditions de vie en Ethiopie, pays où elles résident actuellement. Ainsi, elle y faisait valoir que les deux fils de la première requérante ont été battus et blessés par la police à la frontière, qu'ils vivent dans une sorte de cabanon et que l'un des fils de la requérante présente de gros problèmes de santé (voir courrier électronique de D.B. du 24 juillet 2018).

En outre, ces éléments semblent corroborés par les nouveaux commencements de preuve joints aux recours dont certains, bien qu'ils ne figurent pas dans les dossiers, semblent pourtant avoir été communiqués à la partie défenderesse avant la prise des actes attaqués (voir le courrier électronique de D.B. du 24 juillet 2018 auquel était joint le courrier électronique du 9 août 2017 qui contenait certaines pièces) et dont le Conseil se doit en tout état de cause d'avoir égard en vertu de l'article 39/82, § 4, alinéa 4 de la loi du 15 décembre 1980 qui dispose que « *le président de la chambre ou le juge au contentieux des étrangers procède à un examen attentif et rigoureux de tous les éléments de preuve portés à sa connaissance, en particulier ceux qui sont de nature à indiquer qu'il existe des motifs de croire que l'exécution de la décision attaquée exposerait la requérante au risque d'être soumise à la violation des droits fondamentaux de l'homme auxquels aucune dérogation n'est possible en vertu de l'article 15, alinéa 2, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui fait l'objet d'un contrôle attentif et rigoureux* ».

Ce faisant, en faisant valoir que les requérants ne démontrent pas être isolés dans leur pays de résidence, à savoir l'Ethiopie ; que rien n'indique qu'ils sont dans une situation de précarité susceptible de compromettre leur développement personnel et qu'ils ne prouvent pas « *l'existence de menaces quant à [leur] vie ou [leur] intégrité physique ou morale* », la partie défenderesse démontre qu'elle n'a nullement pris en considération les éléments précités qui sont pourtant susceptibles de relever de l'article 3 de la C.E.D.H.

Dans ses notes d'observations, la partie défenderesse fait valoir à cet égard, *in fine*, que les conditions de vie décrites par les parties requérantes en Ethiopie sont manifestement contredites par le dossier administratif dont il ressortirait qu'elles y séjournent légalement, que la première requérante y travaille et qu'elle y bénéficie d'une rémunération stable. Elle en conclut que les parties requérantes restent en défaut d'établir le risque de violation de l'article 3 de la CEDH auquel elles prétendent être exposées (notes d'observations, p. 12 à 15). Le Conseil ne peut toutefois se rallier à ces arguments qui constituent une motivation *a posteriori* des actes attaqués, ce qui ne peut être admis en vertu du principe de légalité et dès lors que la partie défenderesse est soumise à l'obligation de motivation formelle.

De même, dès lors qu'il a été retenu *supra* que la motivation retenue pour mettre en cause le lien familial entre les requérants et leur fils/frère reconnu réfugié en Belgique n'était pas adéquate, il en va de même du constat selon lequel le dossier des requérants « *ne comporte aucune explication quant au caractère « humanitaire » de la demande, ni aucune information permettant de justifier ce caractère* », la partie défenderesse ne pouvant, à cet égard, ignorer que les requérants sont les membres de la famille d'un jeune qui a été reconnu réfugié en Belgique comme mineur étranger non accompagné, ce qui est, le cas échant et *prima facie*, susceptible de justifier le caractère humanitaire de la demande de visa de ses frères et sœurs.

En conséquence, il s'impose de relever que la partie défenderesse ne s'est pas livrée, avant de prendre les décisions litigieuses, à un examen aussi rigoureux que possible des causes, en fonction des circonstances dont elle avait ou devait avoir connaissance.

Il en résulte que le moyen pris de la violation de l'article 3 de la CEDH est, lui aussi, *prima facie*, sérieux.

4.4. Troisième condition : le risque de préjudice grave difficilement réparable

4.4.1. L'interprétation de cette condition

Conformément à l'article 39/82, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte contesté sont invoqués et à la condition que l'exécution immédiate de l'acte risque de causer un préjudice grave difficilement réparable.

En ce qui concerne l'exigence qu'un risque de préjudice grave difficilement réparable soit démontré, la partie requérante ne peut se limiter à des imprécisions et à des généralités. Elle doit, au contraire, invoquer des éléments très concrets dont il ressort qu'elle subit ou risque de subir personnellement un préjudice grave difficilement réparable. En effet, il doit être possible, pour le Conseil, d'estimer avec une précision suffisante s'il existe un risque de préjudice grave difficilement réparable et, pour la partie défenderesse, de se défendre à l'égard des faits et des arguments allégués par la partie requérante.

La partie requérante doit invoquer des éléments qui démontrent, d'une part, la gravité du préjudice qu'elle subit ou risque de subir, ce qui signifie concrètement qu'elle doit donner des indications concernant la nature et l'ampleur du préjudice prévu, et qui démontrent, d'autre part, le caractère difficilement réparable du préjudice.

Il convient néanmoins de remarquer qu'un exposé sommaire peut être considéré comme conforme aux dispositions de l'article 39/82, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 et de l'article 32, 2°, du RP CCE, si le préjudice grave difficilement réparable est évident, c'est-à-dire lorsqu'aucune personne raisonnable ne peut le contester, et donc également lorsque la partie défenderesse, dont les dispositions légales et réglementaires susmentionnées visent à préserver le droit à la contradiction, comprend immédiatement de quel préjudice il s'agit et peut, à cet égard, répondre à l'exposé de la partie requérante (cf. CE 1^{er} décembre 1992, n° 41.247). Il en va de même *a fortiori* si l'application exagérément restrictive ou formaliste de cette exigence avait pour conséquence que la partie requérante, dans le chef de laquelle le Conseil a constaté *prima facie* à ce stade de la procédure un grief défendable fondé sur la C.E.D.H., ne peut obtenir le redressement approprié exigé par l'article 13 de la C.E.D.H.

4.4.2. L'appréciation de cette condition

En l'espèce, le Conseil observe que le risque de préjudice vanté par les parties requérantes résulte d'une violation des articles 3 et 8 de la C.E.D.H. et est à l'évidence grave et difficilement réparable.

Au vu de ces considérations, le Conseil considère que le risque allégué par les parties requérantes est, en l'occurrence, suffisamment consistant et plausible et lié au sérieux du moyen. Il est dès lors satisfait à la condition du préjudice grave difficilement réparable.

Par conséquent, la troisième condition cumulative est remplie.

4.5. Il résulte de ce qui précède que les trois conditions prévues pour que soit accordée la suspension de l'exécution des décisions attaquées sont réunies.

5. L'examen de la demande de mesures provisoires d'extrême urgence

Le Conseil constate que la présente demande de mesures provisoires respecte les conditions de recevabilité prévues par l'article 44 du Règlement de procédure du Conseil du Contentieux des Etrangers.

Le Conseil rappelle que l'article 39/84 de la loi du 15 décembre 1980 dispose comme suit :

« Lorsque le Conseil est saisi d'une demande de suspension d'un acte conformément à l'article 39/82, il est seul compétent, au provisoire et dans les conditions prévues à l'article 39/82, § 2, alinéa 1er, pour ordonner toutes les mesures nécessaires à la sauvegarde des intérêts des parties ou des personnes qui ont intérêt à la solution de l'affaire, à l'exception des mesures qui ont trait à des droits civils. [...] »

Les parties requérantes sollicitent, au titre de mesures provisoires d'extrême urgence, la condamnation de la partie défenderesse à prendre une nouvelle décision sur les demandes de visa dans les cinq jours de la notification de l'arrêt à intervenir.

Le Conseil estime que rien ne s'oppose à ce que la partie défenderesse se voit contrainte de prendre une nouvelle décision dans un délai déterminé en fonction des circonstances de la cause, et considère cette mesure adéquate en l'espèce pour préserver les intérêts des parties requérantes, mesure qui n'excède aucunement sa juridiction mais qui rentre dans les prévisions de l'article 39/84 de la loi du 15 décembre 1980.

6. Dépens

En application de l'article 39/68-1, § 5, alinéas 3 et 4, de la loi du 15 décembre 1980, la décision sur le droit de rôle, ou son exemption, sera examinée, le cas échéant, à un stade ultérieur de la procédure.

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

Article 1^{er}

La suspension de l'exécution des décisions de refus de visa, prises le 23 mai 2019, et notifiées le 14 octobre 2019, est ordonnée.

Article 2

Il est enjoint à la partie défenderesse de prendre de nouvelles décisions quant aux demandes de visa dans les cinq jours ouvrables, à compter de la notification du présent arrêt.

Article 3

Le présent arrêt est exécutoire par provision.

Article 5

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-neuf octobre deux mille dix-neuf par :

M. J.-F. HAYEZ, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme N. SENEGERA, greffière assumée.

La greffière,

Le président,

N. SENEGERA

J.-F. HAYEZ