

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête N° 29275/95
présentée par Mohamed EL OUSROUTI
contre les Pays-Bas

La Commission européenne des Droits de l'Homme (Deuxième
Chambre), siégeant en chambre du conseil le 26 février 1997 en présence
de

Mme G.H. THUNE, Présidente
MM. J.-C. GEUS
G. JÓRUNDSSON
J.-C. SOYER
H. DANELIUS
F. MARTINEZ
M.A. NOWICKI
I. CABRAL BARRETO
D. SVÁBY
P. LORENZEN
E. BIELIUNAS
E.A. ALKEMA

Mme M.-T. SCHOEPFER, Secrétaire de la Chambre ;

Vu l'article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de
l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Vu la requête introduite le 14 septembre 1995 par Mohamed EL
OUSROUTI contre les Pays-Bas et enregistrée le 16 novembre 1995 sous
le N° de dossier 29275/95 ;

Vu le rapport prévu à l'article 47 du Règlement intérieur de la
Commission ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant est un ressortissant marocain, né en 1953 à Beni
Touzine (Maroc). Devant la Commission, il est représenté par Maître J.
Groen, avocat au barreau de La Haye.

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par le
requérant, peuvent se résumer comme suit :

En 1971, le requérant est arrivé aux Pays-Bas pour y travailler.
Il obtint un permis de séjour en 1975 et un permis d'établissement en
1980. Il y épousa T. avec laquelle il a eu deux enfants, L. et H., nés
respectivement en 1976 et 1983. Souffrant de problèmes psychologiques,
il fut, en 1981, déclaré inapte au travail et obtint une allocation
d'invalidité.

Après s'être fait radier des registres de la population de la
municipalité de La Haye le 18 avril 1984, il retourna avec sa famille
au Maroc où il continua à percevoir son allocation d'invalidité. Le
6 août 1984, la femme du requérant, accompagnée de ses enfants, revint
aux Pays-Bas où elle entama une procédure en divorce. Le divorce fut
prononcé le 21 août 1985 et inscrit sur les registres d'état civil le
28 novembre 1985. L'épouse du requérant obtint la garde des enfants par
décision des autorités néerlandaises du 21 janvier 1986.

En mai 1985, le requérant contracta un second mariage au Maroc. De ce mariage sont nés trois enfants, respectivement en 1986, 1989 et 1992.

A une date non déterminée, le requérant saisit les autorités marocaines d'une demande visant à obtenir le retour de sa première épouse et de ses enfants auprès de lui. Une décision en ce sens fut prononcée le 24 février 1988.

Le 28 août 1988, le requérant se rendit aux Pays-Bas. Le 10 novembre 1988, il y demanda un permis de séjour. Cette demande fut rejetée par décision du 21 décembre 1988 du directeur de la police de La Haye, notifiée le même jour au requérant qui fut invité à quitter le territoire néerlandais avant le 21 janvier 1989.

Le 9 janvier 1989, le requérant demanda la révision (herziening) de cette décision auprès du Secrétaire d'Etat à la Justice (Staatssecretaris van Justitie). Ce dernier refusa de donner effet suspensif au recours.

Le requérant introduisit une procédure en référé (kort geding) devant le président du tribunal régional (Arrondissementsrechtbank) de La Haye contre le refus d'effet suspensif.

Par ordonnance du 11 août 1989, ce dernier rejeta le recours. Il observa d'abord que le requérant avait transféré sa résidence principale hors des Pays-Bas en 1984 et qu'il avait de ce fait perdu son droit d'établissement antérieur. Il observa ensuite que le requérant n'avait pas démontré qu'il existait des circonstances spéciales justifiant l'octroi d'une autorisation de séjour. A cet égard, il constata notamment que le requérant avait conservé ses droits à l'allocation d'invalidité après son départ au Maroc et qu'il pouvait obtenir un visa touristique pour rendre visite à ses enfants établis aux Pays-Bas. Répondant à un argument fondé sur l'article 8 de la Convention, il constata que le requérant n'avait vu les enfants du premier mariage qu'une seule fois depuis son retour aux Pays-Bas et en déduisit que de tels contacts pouvaient aussi avoir lieu si le requérant était au Maroc. Le requérant fit appel de cette décision le 25 août 1990.

Entretemps, le 14 février 1990, le requérant avait conclu un accord avec sa première épouse. Aux termes de cet accord, le requérant devait payer une somme de 125 florins par mois pour chaque enfant au titre des frais d'entretien et coopérer pleinement à une procédure de divorce selon le droit marocain. Il obtenait un droit de rencontrer ses enfants un mercredi après-midi par mois, jusqu'à 18 heures.

Le 12 avril 1990, L. aurait quitté le domicile de la première épouse du requérant et se serait installée au domicile du frère du requérant où ce dernier résidait également. A une date non déterminée, le juge de la jeunesse (kinderrechter) prit une ordonnance de mise sous tutelle (onder toezicht) de L. Sa mère fut nommée tutrice et un tuteur de famille fut désigné. Ce dernier, qui peut être une personne physique ou une institution, est chargé, en droit néerlandais, d'assister les parents ou le tuteur dans l'exercice de l'autorité parentale.

Le 22 juin 1990, le requérant quitta les Pays-Bas. Le 11 août 1990, l'avocat du requérant fut informé que dans la mesure où son client ne se présentait plus régulièrement aux services de la police de l'immigration, il ne pouvait plus prétendre à l'examen de sa demande en révision introduite le 9 janvier 1989. Cette lettre resta sans réaction. Le requérant revint aux Pays-Bas six semaines après son départ.

Par arrêt du 21 février 1991, la cour d'appel (gerechtshof) de La Haye confirma la décision du 11 août 1989. Elle constata notamment

que le requérant n'avait rencontré ses enfants qu'une seule fois dans la période se situant entre août 1988 à février 1990, ceci au cours du mois de février 1989. Elle ajouta que rien ne venait établir de manière plausible que l'accord conclu le 14 février 1990 avait été respecté. Enfin, la cour d'appel répondit à un argument du requérant selon lequel ses enfants attachaient une importance particulière aux contacts existant entre eux, en se fondant sur une lettre de sa fille aînée L. Elle releva que cette lettre se limitait à établir que la jeune fille avait grand besoin de soutien financier.

Le 12 avril 1991, le requérant fit une nouvelle demande de séjour fondée sur des raisons humanitaires, à savoir la possibilité de vivre avec sa fille L. Cette demande fut rejetée par décision du directeur de la police de La Haye du 20 mai 1992, notifiée le 15 juin 1992 au requérant, qui fut invité à quitter le territoire néerlandais dans les 30 jours, même en cas de demande de révision.

Au cours de l'année 1992, la seconde épouse du requérant rejoignit les Pays-Bas, accompagnée de ses deux enfants, et y donna naissance à un troisième le 13 mai 1992. Elle demanda une autorisation de séjour. Le requérant n'a pas fourni de renseignements sur la suite réservée à cette demande.

Le 24 juin 1992, le requérant demanda la révision de la décision du 20 mai 1992 auprès du Secrétaire d'Etat à la Justice. Il fit valoir qu'il existait depuis 1991 une vie familiale avec sa fille L. qui dépendait entièrement de lui et qui bénéficiait d'un droit de séjour à titre personnel.

Le Secrétaire d'Etat à la Justice refusa de donner effet suspensif à la demande en révision, ce que le requérant contesta devant le président du tribunal régional de La Haye, statuant en référé, qui rejeta ce recours le 3 novembre 1992.

Par décision du 29 avril 1994, le Secrétaire d'Etat rejeta la demande en révision. Il motiva notamment sa décision en se référant aux conclusions déposées par l'Etat dans le cadre de la procédure en référé. Selon ce document, il n'existait pour l'Etat aucune obligation positive d'autoriser le requérant à séjourner aux Pays-Bas aux fins de maintenir les liens familiaux avec L., dans l'intérêt de celle-ci. Il y était mentionné que le requérant ne faisait pas partie de la famille de L., puisqu'il avait une nouvelle famille au Maroc. L. disposait en outre d'une autorisation de séjour à titre personnel et le fait qu'elle ait fait l'objet d'une mise sous tutelle ne signifiait pas que la présence du requérant était nécessaire. La tutelle avait en effet été confiée à la mère de L. qui était en outre sous la surveillance d'un tuteur de famille. L. pouvait, le cas échéant, vivre avec sa mère. En revanche, L. avait entretemps atteint l'âge de seize ans et était bien en mesure de vivre de manière indépendante.

Le requérant recourut auprès du tribunal régional de La Haye qui rejeta le recours par décision du 27 mars 1995. Il nota d'abord que le requérant avait volontairement quitté les Pays-Bas pour le Maroc en 1984. Il estima que la vie familiale existant entre le requérant et sa fille L. avait été rompue en 1984, lorsque celle-ci avait quitté le Maroc en compagnie de sa mère et de son frère et que le requérant était resté au Maroc où il avait contracté un nouveau mariage et où il était encore resté quatre ans. Durant ces quatre ans, il n'apparaissait pas qu'il y ait eu des contacts entre le requérant et sa fille ou que celle-ci ait dépendu moralement ou matériellement du requérant. Il constata à ce propos que L. était majeure et qu'elle bénéficiait, depuis le 8 mai 1992, d'une autorisation de séjour personnelle, ce qui lui ouvrait le droit à une allocation équivalente au minimum vital (bestaansminimum).

Le tribunal releva encore que le requérant disposait d'une allocation d'handicapé transférable et qu'il pouvait donc amplement

subvenir à ses besoins et à ceux de sa nouvelle famille au Maroc. Il releva ensuite que les liens créés après le retour du requérant aux Pays-Bas en 1988 ne pouvaient engendrer aucun droit, dans la mesure où ils avaient pris cours dans le cadre d'un séjour illégal. De plus, les éléments invoqués ne pouvaient faire naître, dans le chef de l'Etat néerlandais, une obligation positive en vue de l'exercice par le requérant de son droit à la vie familiale aux Pays-Bas. Le tribunal conclut donc que l'intérêt de l'Etat de mettre en oeuvre une politique d'accueil restrictive devait primer l'intérêt invoqué par le requérant, compte tenu de l'âge de L., du fait qu'il s'agissait d'une première demande d'autorisation de séjour après le retour volontaire au Maroc et du fait que le requérant avait une autre famille - avec des enfants - au Maroc, famille pour laquelle il n'existait aucun droit de séjour.

GRIEF

Le requérant se plaint du refus des autorités néerlandaises de l'autoriser à séjourner aux Pays-Bas, au mépris de l'article 8 de la Convention. Il fait valoir que ce refus le prive de contacts avec les enfants nés du premier mariage.

EN DROIT

Le requérant se plaint que le refus de l'autoriser à séjourner aux Pays-Bas où sont établis les enfants nés de son premier mariage porte atteinte à sa vie familiale. Il invoque l'article 8 (art. 8) de la Convention qui dispose que :

- "1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.
2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui."

La Commission rappelle en premier lieu que, selon la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, les Etats contractants ont le droit de contrôler, en vertu d'un principe de droit international bien établi et sans préjudice des engagements découlant pour eux de traités, l'entrée, le séjour et l'éloignement des non-nationaux (cf. Cour eur. D.H., arrêts Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni du 28 mai 1985, série A N° 94, p. 34, par 67, Berrehab c. Pays-Bas du 21 juin 1988, série A N° 138, pp. 15-16, par. 28-29 et Moustaqim c. Belgique du 18 février 1991, série A N° 193, p. 19, par. 43).

Toutefois, leurs décisions en la matière peuvent porter atteinte dans certains cas au droit protégé par l'article 8 par. 1 (art. 8-1) de la Convention.

La Commission examinera en premier lieu la question de savoir si, dans les circonstances de l'espèce, le refus d'autoriser le requérant à séjourner aux Pays-Bas constitue une ingérence dans son droit au respect de la vie familiale, tel que garanti par l'article 8 par. 1 (art. 8-1) de la Convention. Selon la Cour européenne, "la notion de vie familiale sur laquelle repose l'article 8 (art. 8) implique qu'un enfant issu d'une union maritale s'insère de plein droit dans cette relation ; partant, dès l'instant et du seul fait de sa naissance, il existe entre lui et ses parents un lien constitutif de "vie familiale" (voir, récemment, Cour eur. D.H., arrêts Gül c. Suisse du 19 février 1996, par. 32 et Boughanemi c. France du 24 avril 1996, par. 35, à paraître dans Recueil, 1996) que des événements ultérieurs ne peuvent

briser que dans des circonstances exceptionnelles" (Cour eur. D.H., arrêt Ahmut c. Pays-Bas du 28 novembre 1996, à paraître dans Recueil, 1996). En l'absence de telles circonstances, il faut considérer qu'il existait une "vie familiale" entre le requérant et ses enfants. Se pose donc la question de savoir si cette ingérence se justifiait au regard du paragraphe 2 de l'article 8 (art. 8-2).

La Commission rappelle qu'elle a déjà considéré que le refus des autorités néerlandaises d'accorder à un étranger un permis de séjour se fonde sur la loi relative aux étrangers (Vreemdelingenwet) et que pareille ingérence est donc prévue par la loi. Elle a aussi constaté que la politique suivie par les autorités en pareil cas est manifestement liée au bien-être économique du pays, notamment au souci des pouvoirs publics de régulariser le marché du travail, en raison de la forte densité de population (N° 14501/89, déc. 6.1.92, D.R. 72 p. 118).

Reste donc à examiner la question de la nécessité de l'ingérence dans un pays démocratique, c'est-à-dire déterminer si le Gouvernement néerlandais avait l'obligation d'autoriser le requérant à résider aux Pays-Bas, lui permettant ainsi de maintenir et de développer, sur son territoire, une vie familiale avec les enfants nés de son premier mariage. L'objet de la requête s'analyse donc comme une allégation de non-exécution par l'Etat défendeur d'une obligation positive (arrêt Ahmut c. Pays-Bas précité, par. 63).

La Commission rappelle à cet égard qu'en "matière d'immigration, l'article 8 (art. 8) ne saurait s'interpréter comme comportant pour l'Etat l'obligation générale de respecter le choix, par des couples mariés, de leur résidence commune et de permettre le regroupement familial sur son territoire" (arrêt Gül c. Suisse précité).

La Commission note d'abord qu'en 1984, le requérant, qui bénéficiait d'un droit de séjour aux Pays-Bas est retourné de son plein gré vivre au Maroc où il percevait les allocations d'invalidité néerlandaises. Elle constate ensuite que les liens qui existait entre le requérant, sa première épouse et les enfants nés de son premier mariage ont été rompus lorsque ces derniers ont quitté, le 6 août 1984, le Maroc pour les Pays-Bas où son épouse entama une procédure de divorce, lequel fut prononcé le 21 août 1985. Le requérant a ensuite contracté une seconde union de laquelle sont nés trois enfants. Après cette absence de rapports de plus de quatre ans, le requérant n'a renoué des contacts avec les enfants nés de son premier mariage qu'alors qu'il séjournait illégalement aux Pays-Bas, où il était revenu fin août 1988. Les contacts furent des plus limités jusqu'en février 1990, puisqu'il ne les a rencontrés qu'une seule fois, au cours du mois de février 1989. Les contacts ultérieurs avec son fils sont ensuite restés limités.

En revanche, il apparaît que L. a vécu avec son père à partir d'avril 1990. La Commission constate à cet égard que le requérant était alors en situation illégale aux Pays-Bas et qu'il quitta ce pays peu après, ce qui entraîna la déchéance de sa demande en révision introduite le 9 janvier 1989. Le requérant en fut informé par lettre du 11 août 1990. Il n'y a pas réagi et n'a introduit une nouvelle demande de séjour qu'en date du 12 avril 1991. Lorsque les autorités néerlandaises examinèrent cette dernière demande, elles constatèrent que L. avait atteint l'âge de seize ans et qu'elle avait bénéficié, à partir du 8 mai 1992, d'une autorisation de séjour personnelle qui lui ouvrait droit à une allocation équivalente au minimum vital. Eu égard à ces circonstances et au fait que les liens créés après le retour du requérant aux Pays-Bas en 1988 ne pouvaient engendrer aucun droit, dans la mesure où ils avaient pris cours dans le cadre d'un séjour illégal, le tribunal régional estima, dans sa décision du 27 mars 1995, que les éléments invoqués ne pouvaient faire naître, dans le chef de l'Etat néerlandais, une obligation positive en vue de l'exercice par le requérant de son droit à la vie familiale aux Pays-Bas.

Dans ces conditions, rien ne permet de conclure que le Gouvernement néerlandais n'a pas ménagé un juste équilibre entre les intérêts du requérant et son propre intérêt qui est de contrôler l'immigration. La Commission estime que l'ingérence ne saurait, en l'espèce, être considérée comme une mesure disproportionnée et qu'elle pouvait être considérée comme nécessaire au regard du paragraphe 2 de l'article 8 (art. 8).

Il s'ensuit que la requête est manifestement mal fondée, au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

Par ces motifs, la Commission, à l'unanimité,

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE.

M.-T. SCHOEPFER
Secrétaire
de la Deuxième Chambre

G.H. THUNE
Présidente
de la Deuxième Chambre