

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 106.671 du 17 mai 2002

A. 120.614/5659

En cause : XXX,
 ayant élu domicile chez
 Me Ph. LARDINOIS, avocat
 avenue Emile Verhaeren 15
 1030 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre de l'Intérieur.

--

LE PRESIDENT DE LA XV^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite le 5 mai 2002 par XXX qui tend à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution d'une part, de la décision déclarant irrecevable la demande d'autorisation de séjour introduite par son frère, XXX à lui notifiée le 30 avril 2002, ainsi qu'un ordre lui enjoignant de reconduire son frère au lieu d'où il venait notifié le même jour;

Vu la requête introduite le 6 mai 2002 par la même requérante, qui demande l'annulation des mêmes décisions;

Vu le dossier administratif;

Vu l'ordonnance du 6 mai 2002 notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 16 mai 2002 à 15 heures;

Entendu, en son rapport, M. LEROY, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Ph. LARDINOIS, avocat, comparaisant pour la partie requérante et Me M. BOBRUSHKIN, loco Me F. MOTULSKY avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. CUVELIER, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit:

XXX né en 1985, de nationalité burundaise, est arrivé sur le territoire national le 5 septembre 1999 et s'est déclaré réfugié le 9; le 10 février 2000, le délégué du ministre de l'Intérieur a pris à son égard une décision de refus de séjour sans ordre de quitter le territoire contre laquelle il a introduit un recours urgent le 14; le 28 juin 2000, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a pris une décision confirmant le refus de séjour. Le 21 septembre 2000, il introduit auprès du bourgmestre de Bruxelles, à l'intervention de son conseil, une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Le 15 mai 2001, le délégué du ministre de l'Intérieur a rejeté cette demande et prié le bourgmestre de Bruxelles de lui notifier cette décision ainsi qu'un ordre de quitter le territoire. Un recours en suspension d'extrême urgence est introduit le 13 août et rejeté par arrêt n° 98.479 du 23 août en raison du délai mis à introduire cette procédure. Entre-temps, le 16 juillet, le délégué du ministre de l'Intérieur a pris une nouvelle décision déclarant irrecevable la demande d'autorisation de séjour, qu'il a communiquée au bourgmestre en le chargeant de la notifier à la requérante ainsi qu'un ordre de reconduire son frère. Un recours en suspension est introduit le 10 novembre 2001 selon la procédure d'extrême urgence, mais les décisions attaquées sont retirées le 23 novembre, et par son arrêt 101.154 du 23 novembre 2001, le Conseil d'Etat constate qu'il n'y a plus lieu de statuer. Le 28 novembre 2001, l'avocat de la requérante a adressé à la partie adverse des éléments complémentaires à l'appui de la demande d'autorisation de séjour de XXX. Le 14 mars 2002, le délégué du ministre de l'Intérieur a prié le bourgmestre de notifier à la requérante une nouvelle décision déclarant irrecevable la demande introduite par XXX et un ordre de reconduire ce dernier. Il s'agit des actes attaqués.

Le premier acte attaqué est motivé comme suit :

« Aucune circonstance exceptionnelle n'est invoquée.

Le requérant invoque, entre autres arguments, la longueur de la procédure d'asile entamée depuis 1997. A la lecture du dossier, il appert qu'il a introduit une demande en 1999 et non en 1997, ce qui rend donc le délai de l'examen de sa demande tout à fait normal.

Puis, il invoque l'impossibilité d'un retour du fait des risques de persécution qu'il pourrait craindre au Burundi. Cet argument, déjà présenté lors de la procédure d'asile n'est étayé par aucun nouvel élément permettant d'établir un risque en cas de retour provisoire dans son pays; de plus, nous remarquons que son père, sa tante et son frère résident dans ce pays et que le requérant n'a jamais fait part que l'un de ses parents soit persécuté ou risque de l'être.

Quant à l'évocation du climat peu sûr de ce pays, il s'agit là d'une situation générale et rien ne prouve que le requérant serait en insécurité. Rappelons que depuis la mise en place des accords d'Arusha (28/08/200) et depuis le Dialogue inter-burundais, tous les partis, qu'ils soient Hutu ou Tutsi sont représentés au gouvernement, hormis un seul le parti extrémiste de Bagazi, et encore, des pourparlers se négocient pour l'accepter au sein du pouvoir. L'insécurité règne à l'intérieur des terres mais les villes vivent dans le calme, spécialement la capitale, Bujumbura qui se trouve aussi être la ville de naissance et de résidence du demandeur.

Quant à l'enlèvement de mineurs, il s'agissait d'un acte isolé et très rare au Burundi émanant des rebelles, et ayant eu lieu à l'intérieur du pays; mais il est vrai qu'il existe une circonscription (*sic*) obligatoire pour les filles et les garçons âgés de 21 ans, ce qui est loin d'être l'âge du demandeur. De plus, vivant dans la capitale du pays, il ne risque rien.

Le fait que le requérant soit mineur (16 ans et demi) ne constitue pas une circonstance exceptionnelle empêchant ou rendant difficile le retour temporaire vers son pays de résidence à l'étranger pour lever les autorisations requises à son séjour; en effet, une fois accompagné jusqu'à l'avion par ses deux soeurs, il sera récupéré à sa descente d'avion par son père ou son frère ou sa tante; pendant le vol il est sous la responsabilité du commandant de bord. Ses soeurs se doivent d'informer leurs parents de l'arrivée de leur frère (comme cela a été fait lors du voyage pour venir en Belgique; voir récit). L'Organisation Internationale pour les Migrations peut aussi intervenir pour l'assister à se faire prendre en charge, conformément «à la Convention des droits de l'Enfants, par des institutions d'aide à la jeunesse au Burundi ou par une ONG.

Remarquons, qu'à la lecture du dossier administratif et des circonstances invoquées, il est évident que le requérant essaie manifestement de détourner l'article alinéa 3 de son vrai but et de l'utiliser comme une demande d'établissement dans le but d'un regroupement familial et en vue de faire des études en Belgique. Le requérant, arrivé le 9 septembre 1999 est déjà, le 22 septembre en possession d'un certificat de fréquentation scolaire. Son père, selon ses propres dires, l'a mis dans l'avion et a averti son autre fille, résident en Belgique, de réceptionner le demandeur en France. C'est manifestement un regroupement familial et une demande d'asile, une demande d'autorisation de séjour en application de l'article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980 ont été introduites en lieu et place d'un visa regroupement familial.

Dès lors, étant donné que l'intéressé n'a pas obtenu le statut de réfugié, il y a lieu de lui notifier, après retrait de l'attestation d'immatriculation, un ordre de faire reconduire qui sera délivré à la soeur XXX.

MOTIF DE LA MESURE : - Demeure dans le Royaume au-delà du délai fixé conformément à l'article 6 ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé (loi du 15.12.80 Article 7 al.1, 2°)
- N'a pas été reconnu(e) comme réfugié(e) (A.R. du 8.10.81 - Article 77).»;

Le second acte attaqué est motivé comme suit :

« Article 7, alinéa 1, 2° de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, modifié par la loi du 15 juillet 1996;

Demeure dans le Royaume au-delà du délai fixé à l'article 6 ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé :

En effet, une décision de refus de séjour a été prise le 14/03/2002 à l'encontre de XXX en application de l'article 52 de la loi du 15 décembre 1980.

Considérant que XXX, est la soeur de XXX, celle-ci a été désignée pour le faire reconduire.»;

Considérant que la requérante prend un moyen unique du défaut de motivation adéquate et de la violation de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 1^{er}, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 ainsi que de l'article 3 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales; que, dans une première branche, elle fait valoir :

«Que dans sa demande d'autorisation de séjour à titre humanitaire sur pied de l'article 9.3 de la loi organique du 21/09/00 et dans le courrier adressé à l'Office des Etrangers par son conseil le 28/11/01 (pièce 9), le frère de la requérante invoquait à titre de circonstances exceptionnelles le fait qu'il était mineur d'âge et sans nouvelles des membres de sa famille restés au Burundi et que dans ces conditions on pouvait réellement craindre pour sa sécurité s'il devait retourner au Burundi qui reste un pays peu sûr;

Qu'il est notoire que la situation actuelle au Burundi est très mauvaise;

Que cela est tellement vrai que le directeur d'Amnesty International Belgique francophone ainsi que plusieurs ONG travaillant au Burundi ont lancé un cri d'alarme par le biais d'une Carte blanche parue dans Le Soir du 07/07/01 (pièce 10); Que cette carte blanche signale clairement l'enlèvement des accords de Paix d'Arusha; Que s'agissant du dialogue inter-burundais, *Afrique Express* signale dans son numéro 247 du 02/04/02 que les deux principaux mouvements rebelles armés, le FDD (Forces pour la Défense de la Démocratie) de XXX et le FNL (Forces Nationales de Libération) de XXX ont refusé de participer aux négociations qui se déroulent à Dar El Salam; Que régulièrement la presse internationale fait état de tueries au Burundi;

Que par ailleurs, il est également incontestable que des adolescents sont enlevés pour être enrôlés de force dans les troupes rebelles (pièce 11); Qu'on ne saurait à cet égard parler d'un acte isolé et très rare (sic), puisque la dépêche de l'AFP du 13/11/01 fait état de plusieurs enlèvements d'adolescents, trois en l'occurrence, à trois endroits différents en l'espace de deux semaines; Que cela n'a rien avoir avec le service militaire obligatoire pour les garçons et les filles âgées de 21 ans;

Qu'en outre, contrairement à ce que soutient le délégué du ministre, la situation à Bujumbura est loin d'être calme, d'une part, un couvre-feu entre en vigueur tous les soirs à partir de minuit, et d'autre part, toute la périphérie de la ville que l'on appelle Bujumbura rurale est totalement sécurisée;

Qu'enfin, on rappellera que depuis qu'un avion de l'ex-SABENA a essuyé des tirs en atterrissant à Bujumbura, il n'y a plus de vols de ligne direct sur Bujumbura; Que les personnes désireuses de s'y rendre doivent transiter par Kigali ou Nairobi; Que par conséquent, contrairement au scénario pour le moins simpliste envisagé par le délégué du ministre, le voyage retour du frère de la requérante au Burundi est plein de risques et ce d'autant plus qu'il est sans nouvelles des membres de sa famille restés au Burundi;

Que la décision entreprise ne rencontre donc pas les difficultés et dangers invoqués par le frère de la requérante, âgé de seize ans et demi, à titre de circonstances exceptionnelles qui ne sauraient cependant manquer de rendre extrêmement difficile, voire impossible, toutes ses démarches pour se rendre au Burundi et y lever auprès de l'ambassade de Belgique à Bujumbura une autorisation de séjour pour venir rejoindre la requérante;

Qu'il apparait par conséquent qu'en l'espèce l'autorité administrative a fait davantage œuvre d'arbitraire et d'acharnement plutôt que de bonne administration;

Que l'acte attaqué ne répond donc pas aux exigences d'une motivation adéquate et viole donc bien l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 et les articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991»;

Que, dans une seconde branche, elle soutient :

«Que s'il est indéniable que la Convention ne protège pas explicitement les droits des migrants à entrer ou à séjourner sur le territoire d'un Etat tiers, la jurisprudence de la Cour aborde toutefois cette question par le bande ou par ricochet en examinant les conséquences d'une atteinte à ces droits sur des droits connexes dont la Convention assure la protection, tel le droit au respect de la vie familiale, le droit à ne pas être arbitrairement privé de liberté et souvent en matière d'asile, le droit à la vie et à ne pas être soumis à un traitement inhumain et dégradant dans le pays d'origine en cas de mesure d'éloignement;

Que les limites à la souveraineté des Etats sont d'ordre matériel - articles 3,5,8 - mais également d'ordre procédural-articles 6 et 13;

Qu'on rappellera que par un arrêt du 05/02/02 (Aff. n° 51564/99, Conka et autres c/ Belgique) relatif à des candidats réfugiés déboutés d'origine tzigane, la Cour Européenne des Droits de l'Homme a considéré qu'il y avait eu violation des articles 5 § 1, 2, 4 et 13 combiné avec l'article 3 de la Convention et de l'article 4 du Protocole n°4 de la Convention;

Que l'article 3 de la CEDH a une portée plus large que la Convention de Genève relative au statut des réfugiés; Que l'article 3 de la CEDH impose aux Etats parties à la Convention le devoir, non seulement de ne pas violer le droit protégé par cette disposition, mais aussi de prévenir les violations de ce droit;

Qu'en l'espèce, le risque pour le frère de la requérant de faire l'objet de traitements inhumains ou dégradants en cas de retour au Burundi ne relève pas de la simple éventualité;

Qu'en effet, d'une part, il est incontestable qu'en raison de la situation juridique et politique qui règne au Burundi, les droits fondamentaux, tels que ceux qui sont garantis par la Convention, sont régulièrement et massivement violés ainsi qu'en

attestent notamment les différents rapports d'Amnesty International depuis plusieurs années; Que d'autre part, le risque personnel du frère de la requérante de faire l'objet de traitement inhumains et dégradants, tels que d'être enlevé et enrôlé de force dans un mouvement rebelle armé ou d'être pris à parti et brutalisé par une des milices proches du pouvoir en place (Sans Echec ou Sans Défaite), est concret et sérieux;

Que par conséquent, en déclarant irrecevable la demande d'autorisation de séjour à titre humanitaire introduite par le frère de la requérante et lui enjoignant de retourner dans son pays d'origine pour y introduire une demande de visa de regroupement familial, pays où il risque concrètement et sérieusement de faire l'objet de traitements inhumains et dégradants, le délégué du ministre ne prévient pas la violation de l'article 3 de la CEDH»;

Considérant que l'acte attaqué repose sur cinq motifs, dont deux seulement sont critiqués par la requête, à savoir, le troisième (le climat d'insécurité invoqué relève d'une situation générale, et l'élément concernant personnellement le frère de la requérante, à savoir le risque d'enlèvement afin d'être enrôlé de force par des rebelles, fait référence à un acte isolé et très rare au Burundi, de sorte que le frère de la requérante ne risquerait rien dans la capitale du pays) et le quatrième (son voyage en avion vers le Burundi ne présente aucun danger);

Considérant, quant au troisième motif, que l'avocat de la requérante a attiré l'attention de la partie adverse le 28 novembre 2001 sur la situation critique du Burundi, dénoncée dans une «carte blanche» parue dans le Soir du 7 juillet 2001, ainsi que sur le risque d'enlèvement et d'enrôlement forcé qu'encourait son frère, en cas de retour au Burundi, joignant un article paru le 13 novembre 2001 dans le même journal et illustrant cette situation; que cet article du Soir du 13 novembre 2001 signale que plusieurs centaines d'élèves ont été kidnappés et enrôlés de force par les troupes rebelles au Burundi; que la partie adverse avait connaissance de ces éléments au moment de prendre la première décision attaquée; qu'elle a néanmoins indiqué que la situation dans les villes du Burundi était calme, que l'enlèvement de mineurs était un acte isolé et très rare et que, dans la capitale, le frère de la requérante ne risquait rien, sans que le dossier contienne aucune pièce qui étaye ces affirmations rassurantes; que l'acte attaqué n'est pas adéquatement motivé en ce qui concerne la sécurité qui régnerait au Burundi et à Bujumbura et quant à l'absence de risque d'enlèvement et de traitement inhumain et dégradant pour le frère de la requérante;

Considérant, quant au quatrième motif, que le fait que le voyage en avion vers le Burundi pourrait se dérouler sans heurts n'enlève rien à la réalité de ce risque;

Considérant que les premier et deuxième motifs (la procédure d'asile s'est clôturée dans un délai raisonnable) les risques de persécution invoqués ont déjà été examinés dans le cadre de cette procédure et aucun élément nouveau n'est avancé), non critiqués, n'apparaissent pas de nature à écarter l'illégalité liée aux critiques qu'appelle le troisième motif;

Considérant, quant au cinquième motif (le frère de la requérante a manifestement détourné l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 de son but, en utilisant cette procédure en lieu et place d'une demande d'établissement pour regroupement familial et d'une demande de séjour en vue de faire des études en Belgique), que le frère de la requérante n'a sollicité ni une demande d'établissement pour regroupement familial, ni une demande de séjour pour études, de manière détournée, par l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour pour circonstances exceptionnelles, fondée notamment sur son intégration scolaire et familiale; que le raisonnement tenu par la partie adverse dans ce motif impliquerait qu'un étranger ne peut plus faire valoir sa bonne intégration en Belgique dans le cadre de l'application de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, que ce soit par le biais de sa scolarisation ou le fait d'avoir de la famille belge, sans être soupçonné de détourner cette disposition de son but, alors même que ce qu'il invoque constitue des éléments d'appréciation de son degré d'intégration dans la société belge, critère qui doit principalement entrer en considération dans le cadre de l'examen d'une telle demande au fond; qu'en outre, la scolarité entamée par XXX ne pouvait être invoquée à un autre titre que celui de circonstance exceptionnelle, vu qu'il ne répondait pas aux conditions énoncées aux articles 58 et suivants de la loi du 15 décembre 1980; que le procès d'intention frauduleuse ou de détournement de procédure que recèle ce cinquième motif n'est en rien justifié en ce qu'il impute à fraude des comportement licites et naturels (se rapprocher de sa famille en pays étranger) voire obligatoires (vu son âge, l'intéressé est soumis à l'obligation scolaire); qu'en tout état de cause, ces éléments n'ont pas été examinés à leur juste valeur, étant donné que la partie adverse est restée en défaut d'exposer en quoi ils ne constitueraient pas des circonstances exceptionnelles justifiant l'introduction de sa demande de séjour en Belgique plutôt qu'à l'étranger; que le moyen est sérieux;

Considérant que le risque de préjudice grave difficilement réparable allégué par la requérante, lié aux risques que courrait son frère en cas de retour au Burundi, doit être tenu pour établi, compte tenu de l'illégalité du troisième motif de l'acte attaqué;

Considérant que les conditions requises pour que le Conseil d'Etat puisse suspendre l'exécution de l'acte attaqué sont réunies,

D E C I D E :

Article 1er.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de la décision du 14 mars 2002 déclarant irrecevable la demande d'autorisation de séjour introduite par XXX ainsi que l'ordre de le faire reconduire notifié à XXX le 30 avril 2002.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre des référés, le dix-sept mai deux mille deux, par :

M. LEROY,	président de chambre,
Mme VANDERPERE,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
--------------	---------------

V. VANDERPERE.

M. LEROY.