

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 115.725 du 11 février 2003

A. 106.322/XI-15.153

En cause : **XXX,**
 ayant élu domicile chez
 Me M. BAUWENS, avocat,
 avenue Louise 391/15
 1050 Bruxelles,

 contre :

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

LE PRESIDENT F.F. DE LA XI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 juin 2001 par XXX, de nationalité XXX, qui demande l'annulation de la décision de refus de régularisation de séjour prise à son égard le 12 juin 2001 par le Ministre de l'Intérieur;

Vu l'ordonnance du 3 août 2001 accordant à la partie requérante le bénéfice de l'assistance judiciaire;

Vu le dossier administratif;

Vu le mémoire ampliatif;

Vu le rapport de M. CUVELIER, auditeur au Conseil d'Etat, rédigé sur la base de l'article 23 de l'arrêté royal du 9 juillet 2000 portant règlement de procédure particulier au contentieux des décisions relatives à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers;

Vu la lettre du 25 avril 2002 par laquelle la partie requérante demande à être entendue;

Vu l'ordonnance du 15 octobre 2002, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 14 novembre 2002;

Entendu, en son rapport, M. VANHAEVERBEEK, conseiller d'Etat, président de chambre f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me M. J. BAUWENS, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me KAISIN, loco Me E. DERRIKS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. CUVELIER, auditeur;

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

Considérant que le requérant déclare être arrivé en Belgique le 10 octobre 1997; que contrôlé en séjour illégal, le 6 mai 1999, il a fait l'objet, le même jour, d'un ordre de quitter le territoire dans les cinq jours (annexe 13 - modèle B); que le 28 janvier 2000, le requérant a introduit une demande de régularisation dans le cadre de la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume, sur la base du deuxième critère, à savoir l'impossibilité de retourner dans son pays d'origine pour des raisons indépendantes de sa volonté (article 2, 2°, de la loi); que dans un avis daté du 8 septembre 2000, le Secrétariat d'instruction de la Commission de régularisation a estimé le dossier du requérant incomplet, remettant en cause sa nationalité et son identité, et relevant qu'il n'apportait aucune preuve quant à son impossibilité de retour au XXX; que le Secrétariat précisait en outre que la preuve de la présence du requérant sur le territoire à la date du 1^{er} octobre 1999, n'était pas apportée; que cet avis ayant été transmis au requérant le 19 septembre 2000, celui-ci a, en application de l'article 12, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 22 décembre 1999, fait valoir son point de vue au Ministre de l'Intérieur, par lettre recommandée à la poste du 22 septembre 2000; que ce courrier était libellé de la manière suivante :

" J'ai l'honneur de vous adresser la présente en ma qualité de conseil de Monsieur XXX, ci-dessus plus amplement qualifié, lequel a fait l'objet d'un avis négatif de la part du secrétariat de la Commission de régularisation en application de l'article 12, §1^{er}, de la loi du 22 décembre 1999.

Cet avis, daté du 8 septembre 2000, a été communiqué par pli ordinaire du 15 septembre 2000 au domicile élu par l'intéressé, lequel l'a réceptionné le 19

septembre 2000. Cet avis estime que le dossier de demande de régularisation est "incomplet" au sens de l'article 12, §1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 22 décembre 1999.

Par la présente, l'intéressé vous fait "valoir son point de vue" à l'égard de cet avis, et ce conformément à l'article 12, §1^{er}, alinéa 2, de la loi du 22 décembre 1999.

I. Antécédents

L'intéressé est né le 24 mars 1968 à B. Il possède la nationalité XXX Il a formé, dans les délais légaux, une demande de régularisation de séjour au sens de la loi du 22 décembre 1999. Il fonde sa demande sur l'article 2.2 de cette loi, en ce qu'il considère qu'il ne peut, pour des raisons indépendantes de sa volonté, retourner dans le pays dont il a la nationalité.

II. Motifs

L'intéressé estime que son retour au XXX, pays dont il a la nationalité, est impossible pour les raisons énoncées ci-après.

L'intéressé exerçait la profession de chauffeur. Il travaillait pour le compte du P., étant spécialement chargé de véhiculer les responsables de ce parti, dont il était également membre.

En 1997, un litige est né avec les représentants du D. à B., ville natale de l'intéressé, au sujet de l'approvisionnement en produits dérivés du pétrole, seules les personnes ralliées au parti précité parvenant à en obtenir. A cet égard, l'on signale que le D. est le parti détenant les rênes du pouvoir, alors que le P. est quant à lui dans l'opposition.

L'intéressé, de même que d'autres militants de son parti, s'est insurgé contre cette situation qu'il jugeait injuste. En réaction, il fut, dans le courant du mois de mai 1997, agressé par des militants du D. qui le blessèrent gravement à la jambe. Il portera plainte auprès de la police locale, mais celle-ci n'y donna pas suite. Au contraire, lui et sa famille reçurent des menaces et son véhicule fut détruit. Ne pouvant compter sur la protection de ses autorités nationales, l'intéressé a pris la résolution de quitter son pays clandestinement. C'est ainsi qu'il embarqua à bord d'un navire à destination de l'Europe. Il est arrivé en Belgique le 10 octobre 1997.

Dans ce contexte, l'intéressé estime qu'il ne peut retourner dans son pays où il considère que sa vie et son intégrité physique sont menacées, faute pour ses autorités nationales d'être en mesure de lui assurer une protection suffisante, singulièrement dans le contexte qui y prévaut actuellement sur le plan socio-politique. Il ajoute craindre une vengeance privée de la part des militants du D. avec lesquels il est entré en conflit.

III. Avis du secrétariat de la Commission de régularisation

L'avis du secrétariat estime que le dossier est "incomplet" au sens de l'article 12, §1^{er}, alinéa 1, de la loi du 22 décembre 1999. L'emploi par le législateur du terme "incomplet" doit être compris, selon l'acceptation courante de ce terme, comme s'appliquant à un dossier auquel il "manque quelque chose", soit, en l'espèce, un des documents visés à l'article 9, 1^{er} à 5^o, de la loi précitée. L'emploi de ce terme signifie également que seuls des griefs matériels ayant trait à la composition du dossier peuvent être soulevés par le secrétariat, à l'exclusion des griefs de fond.

Dans le cas présent, le secrétariat fait grief à l'intéressé:

1° De ne pas prouver sa nationalité, ni son identité : le secrétariat estime que la preuve de la nationalité ne peut être rapportée par des présomptions, mais doit être établie sur base d'un document national et que la pièce déposée (un ordre de quitter le territoire indiquant la nationalité XXX) ne constitue pas une preuve irréfutable. Au sujet de l'identité, il considère que ce même ordre de quitter, délivré par une autorité belge, est une preuve insuffisante que pour pouvoir présumer l'identité du demandeur.

La motivation de l'avis appelle sur ce point les remarques suivantes:

L'article 9 de la loi du 22 décembre 1999 n'exige pas que le demandeur fasse la "preuve" de sa nationalité ou de son identité, mais requiert uniquement l'indication de celles-ci. Nulle disposition de la loi ne prévoit en effet une telle exigence de preuve, tout au plus peut-on déduire du point 3 de cette disposition que le demandeur doit joindre à son dossier une "pièce permettant d'établir son identité", cette exigence devant se comprendre raisonnablement dans la situation de personnes en situation irrégulière.

En l'espèce, il ressort de l'ensemble des documents déposés par le demandeur et sur lesquels son nom figure qu'il s'identifie bien par le patronyme de XXX qu'il a indiqué dans sa demande de régularisation. En particulier, l'on peut citer l'ordre de quitter le territoire qui lui a été notifié le 6 mai 1999, son permis de conduire XXX, son adhésion à l'association belge des XXX de Belgique et une facture émise à son nom. Le secrétariat n'a, sans en expliquer les raisons, pas tenu compte de ces différents documents. Ceux-ci permettent cependant de considérer, raisonnablement, que le demandeur a bien l'identité qu'il revendique.

En ce qui concerne sa nationalité, le secrétariat va plus loin encore en exigeant du demandeur une preuve "irréfutable", laquelle n'est, on le répète, pas prévue par la loi. Mutatis mutandis, la nationalité du demandeur s'établit également au regard des éléments qu'il a déposés au dossier. Pour autant que de besoin, le demandeur joint aussi à la présente une copie de son acte de naissance.

En outre, deux observations supplémentaires s'imposent.

D'une part, le secrétariat applique des critères différents pour ce qui concerne la preuve de nationalité et celle de l'identité, cette dernière pouvant, selon lui, être établie par présomptions, alors que la première doit être établie par un document national. Aucune raison valable n'est cependant invoquée pour justifier cette discrimination dans le traitement des pièces jointes au dossier de demande, d'autant plus que la nationalité fait partie intégrante de l'identité d'une personne, sans qu'une distinction objective permette de séparer ces données. Au surplus, il est permis d'observer que le secrétariat ne respecte pas les règles qu'il a lui-même fixées, en ce qu'après avoir requis, bien au-delà du prescrit légal, la production d'un "document national", il néglige de prendre en compte le permis de conduire national du XXX déposé par le demandeur.

D'autre part, le secrétariat ne prend nullement en considération la jurisprudence des Chambres de la Commission qui, se fondant sur la possession d'Etat, admet que tant la nationalité que l'identité peuvent se présumer raisonnablement de la circonstance que, dans ses rapports privés et dans ses rapports avec les autorités publiques, le demandeur s'est, sans que cela ne soit à aucun moment contesté, présenté comme ayant la nationalité et l'identité qu'il a indiquées dans sa demande, ce qui en l'espèce est bien le cas.

Il suit que le premier grief soulevé par le secrétariat manque en fait en droit.

2° Le secrétariat estime que le demandeur n'apporte pas la preuve de ce qu'il ne peut retourner dans son pays, car il n'a pas joint au dossier de déclaration motivée en ce sens et car il n'est pas possible de déterminer dans quel pays il ne peut retourner, sa nationalité n'ayant pu être vérifiée.

L'on observe en premier lieu que le secrétariat énonce des motifs contradictoires, exposant d'abord que "le fait d'avoir coché dans le formulaire de demande l'indication de la base légale de [la] demande équivaut à une déclaration" au sujet de l'impossibilité de retour, pour ensuite faire remarquer que le requérant n'apporte pas la preuve de cette impossibilité faute pour lui d'avoir joint une déclaration en ce sens à sa demande. Ce grief ne peut en conséquence être admis puisqu'il contredit les principes que le secrétariat a lui-même édictés. Quoi qu'il en soit, le demandeur a exposé au paragraphe II de la présente les motifs de son impossibilité de retour et s'y rallie expressément à ce stade de son argumentation.

Pour ce qui est, enfin, de la question de sa nationalité, il y a lieu:

- d'une part, d'avoir égard aux développements y consacrés au point 1° qui précède et dont il ressort que la nationalité du demandeur peut raisonnablement s'établir au regard des éléments du dossier, lesquels n'ont pas été valablement rencontrés dans l'avis critiqué;

- et d'autre part, d'observer que le grief déduit de l'indétermination alléguée de la nationalité du demandeur, pour soutenir ensuite que le pays vers lequel il ne peut retourner est lui-même indéterminé, ne peut être retenu dès l'instant où, comme il a été dit, cette nationalité se déduit sans peine du dossier de demande, mais aussi en raison du fait qu'il s'agit d'une question, la détermination des motifs de l'impossibilité de retour, qui relève du fond de la demande et qui est dès lors étrangère à l'examen du caractère complet ou non de la demande au sens de l'article 12, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi, lequel restreint à cette seule dimension les pouvoirs du secrétariat.

Le second grief invoqué par le secrétariat ne peut dès lors être admis.

3° Le secrétariat estime enfin que le demandeur ne démontre pas sa présence en Belgique "au 1^{er} octobre 1999", et ce bien qu'il "donne une preuve [de son] séjour antérieur" à cette date. Outre le caractère contradictoire du motif allégué, l'on relève que la loi n'exige pas la preuve de la présence effective du demandeur à la date du 1^{er} octobre 1999, s'agissant d'une preuve à ce point difficile à obtenir que l'on imagine pas que le législateur, dont on postule la rationalité, ait pu, raisonnablement, subordonner la régularisation d'une personne à la production d'une preuve de ce type, singulièrement en faisant peser une telle exigence probatoire sur des personnes en situation irrégulière qui, par définition, ne cherchaient pas à se faire connaître, à tout le moins avant l'entrée en vigueur de la loi du 22 décembre 1999.

Quoi qu'il en soit, il ressort des éléments du dossier que le demandeur était en Belgique avant la date du 1^{er} octobre 1999 puisque, le 06 mai 1999, il a fait l'objet d'un ordre de quitter le territoire, soit à une époque qui, au demeurant, n'est pas fondamentalement éloignée de la date indiquée dans la loi, de sorte qu'il peut raisonnablement se présumer qu'il était bien en Belgique au moment voulu. Pour autant que de besoin, le demandeur joint en annexe de la présente différentes quittances de loyer afférentes au logement qu'il occupe et qui couvrent la période visée par la loi.

A ces causes, le demandeur vous prie, Monsieur le Ministre, de vous écarter de l'avis émis par le secrétariat et de saisir une chambre de la Commission de régularisation pour lui permettre, après une procédure contradictoire, d'émettre un nouvel avis dans ce dossier.";

que le 30 mars 2001, la quatrième chambre de la Commission de régularisation a émis l'avis défavorable suivant à la demande de régularisation du requérant :

" Le 1^{er} mars 2001, la 4^{ème} chambre de la Commission de régularisation a entendu dans le cadre de la procédure de régularisation conformément à l'article 12 de la loi du 22 décembre 1999, Monsieur XXX, assisté de Me Bauwens M., avocat au barreau de Bruxelles, d'un tiers Monsieur M., et d'un interprète Monsieur S. qui a prêté le serment d'interprète.

Né à B. en 1968, Monsieur XXX est de nationalité XXX.

Il réside actuellement XXX (et a élu domicile à cette même adresse)

La demande -n° YYY- a été introduite le 28 janvier 2000 sur base de l'article 2 §4 de ladite loi; les pièces complémentaires incluses dans le dossier ont été introduites dans les délais.

Vu les pièces annexées à la demande de régularisation.

Vu les pièces déposées lors de l'audience du 1^{er} mars 2001.

Faits et procédure

Le 28 janvier 2000, Monsieur XXX a introduit une demande de régularisation.

Le 8 septembre 2000, le secrétariat-instruction de la Commission a saisi une chambre de la Commission.

Par ordonnance d'attribution du 8 décembre 2000, l'examen de la demande de régularisation de Monsieur XXX a été attribué à la 4^{ème} chambre de la Commission de régularisation.

Le 1^{er} mars 2001, Monsieur XXX a été entendu en ses dires et moyens, assisté de son conseil, d'un tiers et d'un interprète.

Avis

La 4^{ème} chambre émet l'avis suivant:

Le requérant introduit la demande sur base du critère 2 de l'article 2 de la loi du 22 décembre 1999.

Son récit n'est soutenu d'aucune preuve. Il n'est constitué que de simples affirmations qui ne sont corroborées par aucune documentation adéquate.

Quand bien même un certain crédit serait attaché à ses déclarations force est de reconnaître qu'il s'agit de faits d'ordre privé au sens général c'est-à-dire d'affrontements entre partis, milices, clans rivaux et non pas de persécutions par l'autorité en place.

La quatrième chambre ne voit dès lors pas en quoi son retour dans son pays d'origine serait impossible.

Par ces motifs

Statuant contradictoirement

La 4^{ème} chambre émet un avis défavorable à la demande de régularisation de Monsieur XXX.";

que le 12 juin 2001, le Ministre de l'Intérieur a rejeté la demande de régularisation du requérant; que cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée de la manière suivante :

" La Chambre de la Commission de Régularisation m'a, en application de la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume, transmis pour décision, avec un avis défavorable, la demande de régularisation que vous avez introduite auprès du Bourgmestre de Molenbeek-Saint-Jean. Cette demande porte la référence 10802000012801513.

J'ai pris la décision de suivre cet avis, auquel je souscris et dont je reprends les motivations.";

que le 22 juin 2001, le délégué du Ministre de l'Intérieur a décidé de notifier au requérant un ordre de quitter le territoire dans les quinze jours, à la suite du rejet de sa demande de régularisation;

Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 18 de l'arrêté royal du 5 janvier 2000 relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission de régularisation et portant exécution de la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume, en ce que l'avis de la Commission de régularisation n'a pas été rendu et porté à la connaissance du Ministre de l'Intérieur dans les vingt jours ouvrables suivant la date de sa comparution, ce qui vicie la décision attaquée; que dans son mémoire ampliatif, le requérant s'en réfère expressément à sa requête introductive d'instance;

Considérant que le délai prévu par l'article 18 de l'arrêté royal du 5 janvier 2000 relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission de régularisation et portant exécution de la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume est un délai d'ordre et non un délai de rigueur, dont le dépassement n'entraîne aucune sanction spécifique; qu'ainsi, contrairement à ce que soutient le requérant en termes de requête,

le dépassement de ce délai, en l'espèce, ne vicie pas la décision attaquée; qu'en outre, l'écoulement d'un délai, même déraisonnable, dans le traitement d'un dossier n'a pas pour conséquence la naissance d'un quelconque droit au séjour; qu'enfin, l'écoulement d'un tel délai ne cause pas grief au requérant qui, durant l'examen de sa demande ne peut être éloigné du territoire et, à supposer même qu'un tel retard puisse être constitutif d'une faute, il n'entrerait pas dans la compétence du juge de l'excès de pouvoir de lui reconnaître ce caractère, ni de décider de quelle façon le préjudice causé par cette faute devrait être prévenu ou réparé; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un second moyen de la violation des articles 1^{er} à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation de l'article 17 de l'arrêté royal du 5 janvier 2000 précité; qu'il fait valoir, en substance, que la motivation de la décision attaquée ne rencontre pas à suffisance les éléments qu'il a avancés dans son courrier du 22 septembre 2000, ni les explications qu'il a fournies lors de l'audience, ni celles fournies par son témoin et appuyant ses dires; qu'il soutient que la motivation de l'acte attaqué est contradictoire en ce que la Commission de régularisation admet l'existence d'un péril pour sa sécurité en raison des affrontements politiques et claniques qui ont lieu dans sa région, mais n'expose pas en quoi ceux-ci ne pourraient être à l'origine d'une impossibilité de retour au sens de la loi du 22 décembre 1999, son courrier du 22 septembre 2000 insistant sur l'impossibilité pour lui-même de jouir d'une protection efficace de ses autorités nationales; que dans son mémoire ampliatif, le requérant s'en réfère expressément à sa requête introductive d'instance;

Considérant que l'avis de la Commission de régularisation, sur lequel se fonde le Ministre de l'Intérieur pour motiver sa décision de refus de régularisation, relève un motif unique, résultant du dossier et des débats d'audience, à savoir que le requérant ne justifie pas son impossibilité de retourner dans son pays d'origine, dans la mesure où son récit n'est soutenu d'aucune preuve et où, quand bien même un certain crédit serait attaché à ses déclarations, il s'agit de faits d'ordre privé et non pas de persécutions par l'autorité en place; qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 1999 que l'impossibilité de retour doit se fonder sur "le fait incontestable et prouvé que cette personne se trouve actuellement dans l'impossibilité physique ou matérielle de rentrer au pays"; que la partie adverse n'a, en l'espèce, pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en estimant que cette preuve n'était pas apportée, le dossier administratif et la requête ne contenant aucune pièce démontrant incontestablement une impossibilité de retour dans le chef du requérant; que contrairement à ce que ce dernier soutient, en termes de requête, le témoignage apporté par son témoin, lors de

l'audience du 1^{er} mars 2001, ne peut constituer une preuve de l'impossibilité de retour qu'il revendique, dans la mesure où il ressort du procès-verbal de l'audience, qui figure au dossier administratif, que cette personne a témoigné de la situation générale de son village, lors d'un voyage effectué en octobre 2000, mais n'a pas confirmé les problèmes personnels qu'il a rencontrés avant sa fuite du pays en 1997; que d'autre part, il n'est pas contradictoire de la part de la partie adverse d'admettre la réalité des affrontements entre partis, milices et clans rivaux dans le village du requérant et de, parallèlement, relever que ces faits, d'ordre privé, n'empêchent pas tout retour dans le pays d'origine, dans la mesure où ces faits, de caractère local, n'émanent pas de l'autorité en place; qu'il ne ressort ni du courrier adressé au Ministre de l'Intérieur, le 22 septembre 2000, ni des déclarations du requérant à l'audience du 1^{er} mars 2001, que celui-ci ait fondé son impossibilité de retour au XXX sur l'impossibilité de bénéficier de la protection de ses autorités nationales; qu'il a en effet expliqué, dans ce courrier, qu'il s'était adressé, sans succès, à la police locale, ayant ensuite précisé à l'audience, qu'il avait fui le pays sur les conseils de la police, sans évoquer une quelconque plainte; que ni le dossier administratif, ni la requête ne contiennent ainsi d'éléments probants de nature à démontrer que le requérant, qui n'a pas introduit de demande d'asile, ne bénéficierait pas de garanties suffisantes, quant à sa sécurité, auprès de l'Etat XXX, face aux difficultés qu'il a invoquées à l'appui de sa demande de régularisation; que le moyen n'est pas fondé;

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 173,53 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le onze février deux mille trois par :

M. VANHAEVERBEEK, président de chambre f.f.,

Mme VANDERPERE, greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

V. VANDERPERE.

J. VANHAEVERBEEK.