

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 198.234 du 26 novembre 2009

A. 160.811/22.520

En cause : **XXX**,
 ayant élu domicile chez
 Me B. DAYEZ, avocat,
 rue des Coteaux 227
 1030 Bruxelles,

 contre :

 l'État belge, représenté par
 le ministre de la Politique de
 migration et d'asile.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XV^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 mars 2005 par XXX, de nationalité marocaine, qui demande l'annulation de la décision du 9 février 2005 par laquelle le Ministre de l'Intérieur a refusé la régularisation de son séjour, sur la base de la loi du 22 décembre 1999;

Vu la demande introduite le même jour par le même requérant qui sollicite la suspension de l'exécution de la même décision;

Vu le dossier administratif et la note d'observations déposée par la partie adverse;

Vu le rapport de Mme LEJEUNE, auditeur adjoint au Conseil d'État, rédigé sur la base des articles 7 et 26 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 notification aux parties du rapport et de l'ordonnance du 29 septembre 2009, les convoquant à comparaître le 29 octobre 2009 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. QUERTAINMONT, conseiller d'État, président de chambre f.f.;

Entendu, en leurs observations, le requérant, comparaissant en personne et Me K. DE HAES, *loco* Me E. DERRIKS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Mme LEJEUNE, auditeur adjoint;

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

Considérant que le requérant, célibataire et de nationalité marocaine, a introduit le 27 janvier 2000 une demande de régularisation sur la base de l'article 2, 4/ de la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume; qu'après avoir été entendu par la Commission de régularisation, sa demande a fait l'objet le 22 novembre 2001 d'un avis favorable; que le 9 février 2005, le Ministre de l'Intérieur s'est toutefois écarté de l'avis de la Commission et a rejeté la demande de régularisation; qu'il s'agit de l'acte attaqué, qui a été notifié au requérant le 21 février 2005 en même temps qu'un ordre de quitter le territoire et qui est motivé ainsi qu'il suit:

« J'estime que, contrairement à ce qui est précisé dans l'avis positif rendu le 22 novembre 2001 par la Commission de régularisation de séjour, vous ne remplissez pas les conditions fixées par l'article 2, 4/ de la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaine catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume.

En effet, vous n'apportez pas la preuve de votre présence sur le territoire avant le 1^{er} octobre 1999, ainsi que prévu à l'article 9, 9/ de la loi du 22 décembre 1999.

Vous ne démontrez pas non plus la réalité des liens sociaux profonds et durables noués dans le pays, ni la réalité de circonstances humanitaires qui justifieraient une régularisation de séjour dans le cadre de l'article 2, 4/ de la loi du 22 décembre 1999.

Je constate que parmi les documents que vous avez transmis à l'Administration aucun document administratif, commercial ou d'une autre nature n'atteste de votre présence sur le territoire au 1^{er} octobre 1999.

Les seules éléments fournis consistent d'une part en 18 attestations délivrées par des particuliers qui affirment vous connaître depuis un nombre variable d'années sans autre information.

Ces attestations au contenu vague et stéréotypé ne démontrent pas la solidité de vos attaches sociales, ni la qualité de vos attaches humanitaires et encore moins la réalité d'un séjour continu sur le territoire.

D'autre part, vous avez également transmis un certificat médical daté du 27 janvier 2000, une attestation non signée émanant d'une pharmacie, un certificat non daté émanant d'une podologue n'exerçant plus et une carte de soutien au club ATLAS ainsi que quelques tickets et une carte d'adhérent émanant de la même organisation.

En ce qui concerne le certificat médical émis en date du 27 janvier 2000, il ne démontre en rien votre présence sur le territoire en juillet 1999 ou à une autre date puisqu'il signale que vous déclarez vous être présenté à un autre médecin du cabinet en juillet 1999, médecin qui depuis n'exerce plus dans ledit cabinet.

Le certificat non signé du 29 janvier 2000 et qui porte le cachet d'une pharmacie NIL COPHAREM, est rédigé de façon vague et grossière, le nom du pharmacien ayant été remplacé par le nom de la rue dans laquelle se situe l'officine, ce document ne peut par conséquent en rien démontrer votre présence dans le Royaume depuis 1993.

Les tickets et la carte de soutien et d'adhérent du club Atlas ne sont pas nominatifs.

Enfin le certificat non daté émis par une podologue qui n'exerce plus ne mentionne que les années 1992, 1993 et 1996 et ne peut par conséquent démontrer votre présence sur le territoire jusqu'en 1999.

Enfin, force est de constater que vous avez troublé l'ordre public.

Vous avez fait l'objet d'une condamnation le 21 janvier 2002 par le Tribunal de police de Bruxelles suite à des multiples infractions au code de la route.

Vous avez également été condamné le 28 avril 2003 par le Tribunal correctionnel de Bruxelles pour des faits commis au cours de la nuit du 18 novembre au 19 novembre 2000 du chef de vols à l'aide d'effractions, d'escalade et de fausses clef et de tentative de vol à une peine devenue définitive de 6 mois d'emprisonnement avec un sursis de 3 ans pour ce qui excède la détention préventive déjà subie.»;

Considérant que le membre de l'auditorat chargée de l'instruction du dossier a estimé que l'affaire n'appelait que des débats succincts et a, en application des articles 7 et 26 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, transmis au Conseil d'État un rapport qui se prononce comme suit au sujet des trois moyens de droit invoqués par le requérant à l'appui de son recours en annulation:

« Le requérant prend un premier moyen de la violation des articles 2, § 4 (lire: 4/), 5, 6 et 9, 9/ de la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Dans une première branche, le requérant fait valoir que c'est à tort que la partie adverse s'est écartée de l'avis de la Commission de régularisation qui avait considéré qu'étaient remplies les conditions de présence au 1^{er} octobre 1999 et d'un séjour de six ans sur le territoire, arguant que la preuve de la présence sur le territoire peut être apportée par toute voie de droit et que "la décision attaquée se contente de critiquer de manière non pertinente le contenu de chaque pièce fournie au dossier prise isolément, tout en se refusant à regarder le caractère probant de ces pièces considérées comme un ensemble".

Dans une deuxième branche, le requérant fait valoir que la décision est illégale car il ressort des travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 1999 et de la jurisprudence établie par l'Assemblée générale des Chambres que les attaches sociales et les circonstances humanitaires sont présumées lorsqu'un séjour de plus de six ans sur le territoire est établi.

Dans une troisième branche, le requérant reproche à la partie adverse de s'être fondée sur des condamnations pénales largement postérieures à l'avis de la Commission de régularisation et de ne pas avoir précisé du chef de quelle infraction la première de ces condamnations a été prononcée. Il défend la thèse qu'il ressort des travaux préparatoires que le motif d'ordre public qui peut justifier un refus de régularisation doit être justifié par des faits d'une gravité certaine, ce qu'il estime n'être pas le cas en l'espèce eu égard à la nature des condamnations prononcées à son encontre.

Le requérant prend un deuxième moyen de la violation des principes généraux de bonne administration et du principe selon lequel l'administration est tenue de statuer en tenant compte de tous les éléments du dossier, en ce compris les éléments favorables au requérant.

Dans une première branche, il reproche à la partie adverse d'avoir, sans motif valable, pris la décision contestée quatre ans après que la Commission de régularisation ait rendu son avis et sans examiner sa demande en ayant égard à sa situation actuelle.

Dans une deuxième branche, renvoyant aux développements de son premier moyen, le requérant reproche à la partie adverse de s'être écartée de la ligne de conduite adoptée par la Commission de régularisation.

Dans une troisième branche, le requérant fait valoir qu'à supposer que l'on considère que l'avis de la Commission de régularisation selon lequel les attaches sociales peuvent être présumées est contraire à la loi, il faudrait alors considérer que la procédure est viciée dès le départ car la motivation de l'avis de la Commission ne permet pas de déterminer si le requérant, à l'audience, a fait valoir des attaches sociales ou des circonstances humanitaires, ce qui a eu pour conséquence de porter atteinte à ses droits.

Le requérant prend un troisième moyen de la violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Le requérant fait valoir qu'il a démontré un séjour de douze ans sur le territoire et soutient qu'il va de soi qu'il a développé des attaches sociales et affectives durables durant cette longue période en sorte qu'en lui refusant la régularisation, la partie adverse a violé l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

1. La loi de régularisation du 22 décembre 1999 est une loi dite "one shot", temporaire et d'exception ne prévoyant qu'un délai unique de trois semaines à compter du 10 janvier 2000 pour introduire la demande. Il s'agit d'une faveur de l'Etat qui a facilité temporairement l'accès à la régularisation pour ceux qui réunissent des conditions de fond plus strictes que le droit commun de la loi du 15 décembre 1980 auquel la loi de régularisation se superpose sans y porter atteinte.

Une loi d'une telle nature, en visant les quatre critères de régularisation strictement énumérés à l'article 2, a eu en vue des cas exceptionnels plus stricts que le droit commun permanent et n'a pas eu pour objet de permettre aux étrangers pouvant invoquer une vie familiale, au sens de la Convention européenne, d'obtenir le séjour en Belgique sinon elle aurait dû avoir un caractère permanent. Il appartenait ainsi aux étrangers s'estimant dans les conditions de l'article 8 d'opter pour une demande d'autorisation de séjour de droit commun conformément aux articles 15 et 16 de la loi de régularisation.

Il a ainsi été jugé que l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales est inapplicable aux décisions prises sur la base de la loi du 22 décembre 1999 : "la loi du 22 décembre 1999 est en son principe une loi de bienveillance et d'exception qui se superpose au droit commun de la loi du 15 décembre 1980 dans des circonstances plus précises et moyennant des conditions plus strictes que ledit droit commun; qu'il s'ensuit que les décisions prises en application de la loi du 22 décembre 1999 ne peuvent

constituer une violation de l'article 8 précité car, outre le fait qu'elles sont prévues par la loi comme le permet l'article 8, §2, elles consistent en des refus ou des exclusions d'une faveur que l'Etat n'était pas tenu d'accorder pour respecter ses obligations internationales; que les situations protégées par l'article 8 précité doivent donc faire l'objet d'une demande d'admission ou d'autorisation de séjour fondée sur la loi du 15 décembre 1980".

Le troisième moyen n'est pas fondé.

2. Il est de jurisprudence constante et abondante qu'à supposer que l'écoulement du temps décrit par l'étranger puisse être qualifié de retard et que ce retard puisse être jugé constitutif d'une faute dans le chef de la partie adverse, il n'entrerait toutefois 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. En outre, l'écoulement d'un délai, même déraisonnable, dans le traitement d'un dossier n'a pas pour effet d'entraîner la naissance d'un quelconque droit à obtenir un titre de séjour. Au demeurant, on observera qu'en l'espèce le temps mis par la partie adverse à se prononcer sur la demande dont elle était saisie est en partie dû à la procédure pénale dont le requérant était l'objet et à une demande de ce dernier de tenir en suspens la procédure de régularisation introduite.

En tant que le requérant fait grief au ministre de l'Intérieur de ne pas avoir tenu compte de sa situation actuelle et "de l'existence d'attaches sociales actuelles dans son chef", il échet de constater que celui-ci demeure en défaut de préciser les éléments qu'il aurait fait valoir pour étayer et actualiser sa demande et qui n'auraient pas été pris en compte par la partie adverse et qu'au demeurant, il n'apparaît pas à l'examen du dossier qu'il ait actualisé sa demande entre le moment où lui a été notifié l'avis de la Commission de régularisation et celui où lui a été notifiée la décision attaquée.

Le deuxième moyen, en sa première branche, n'est pas fondé.

3. Il échet de rappeler que lorsque, comme c'est le cas en l'espèce, l'avis ne lie pas l'autorité appelée à décider, celle-ci demeure libre de s'en écarter, ce qu'elle ne peut cependant faire que pour des motifs exacts en fait, pertinents et admissibles en droit et apparaissant du dossier.

L'article 2 de la loi précitée du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume prévoit que pour prétendre à une régularisation de son séjour sur la base de cette loi, il faut que l'étranger qui la sollicite séjourne déjà effectivement en Belgique au 1er octobre 1999. Cette condition est rappelée à l'article 9, 2/, de la même loi.

Selon une jurisprudence bien établie, il ressort de ces dispositions et des travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 1999 que la présence sur le territoire du Royaume au 1er octobre 1999 est une condition de forme sine qua non pour que la demande puisse être examinée sur la base du quatrième critère et que les attaches sociales durables et les circonstances humanitaires sont des conditions supplémentaires à apprécier dans le cadre d'un examen du fond de la demande de régularisation.

Il ressort des travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 1999 que l'exigence d'un séjour effectif sur le territoire du Royaume au 1er octobre 1999 avait pour objectif d'exclure du bénéfice de la loi les personnes venant de pays tiers uniquement pour participer à la procédure de régularisation mise en place par celle-ci.

En l'espèce, s'écartant de l'avis de la Commission de régularisation, la partie adverse a estimé que le requérant n'apporte pas la preuve de sa présence sur le territoire avant le 1er octobre 1999, au motif que "parmi les documents que vous avez transmis à l'Administration aucun document administratif, commercial

ou d'une autre nature n'atteste de votre présence sur le territoire au 1er octobre 1999."

Aucune disposition de la loi du 22 décembre 1999 ne réglant l'admissibilité des modes de preuve, le requérant soutient avec raison que celle-ci peut être rapportée par toute voie de droit.

On rappellera cependant qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat de substituer son appréciation du caractère probant des pièces produites par un candidat à la régularisation à celle portée par la partie adverse, sauf à censurer une erreur manifeste d'appréciation, ce que les moyens ne dénoncent pas.

La lecture des travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 1999 précitée révèle que la question de l'administration de la preuve a fait l'objet de nombreuses discussions. Il en ressort que le législateur a voulu laisser à la Commission de régularisation une large marge d'appréciation du caractère probant des éléments de preuve présentés par les candidats à la régularisation tout en soulignant, à plusieurs reprises, la nécessité de traces "officielles" établissant de manière objective la présence sur le territoire.

Ainsi, on peut lire dans les travaux préparatoires qu'"afin d'éviter la fraude, le projet de loi prévoit tout d'abord des conditions strictes pour pouvoir demander le bénéfice de la régularisation", que "la demande doit être appuyée par «des traces officielles », c'est-à-dire des documents qui par eux-mêmes démontrent la présence de la personne sur notre territoire, comme la facture d'électricité ou de gaz, des documents bancaires, le numéro de l'Office des étrangers, l'attestation délivrée par une école, une attestation médicale résultant d'une institution hospitalière, etc.". On y lit encore que "On a voulu cependant éviter les attestations qui ne prouvent pas, par elles-mêmes, leur régularité. Les attestations de complaisances, bien que l'on puisse comprendre le mobile, ne peuvent pas être acceptées et n'apportent pas par elles-mêmes une preuve officielle".

En l'espèce, le requérant a produit un certificat médical du 27 janvier 2000 qui se borne à indiquer qu'il déclare s'être présenté au mois de juillet 1999 à la consultation d'un autre médecin du cabinet qui n'exerce plus. Un tel document, rédigé sur la seule foi de ses déclarations, ne prouve à l'évidence pas sa présence sur le territoire au 1er octobre 1999. Il en va de même de l'attestation non signée émanant d'une pharmacie, l'auteur de celle-ci n'étant pas identifiable, du certificat non daté émanant d'un podologue ne mentionnant que les années 1992, 1993 et 1996, et de la carte de soutien et de celle d'adhérent, non nominatives, à un club de sport. Enfin, le requérant a produit plusieurs témoignages attestant de sa présence en Belgique depuis plusieurs années, 1992 étant la date la plus ancienne dont il est fait état, dont il ne peut être exclu qu'ils soient de pure complaisance.

Il ressort donc bel et bien du dossier administratif que le requérant n'a produit aucun document officiel ou incontestablement neutre, prouvant sa présence sur le territoire au 1er octobre 1999, ce qu'il ne conteste d'ailleurs pas en termes de requête puisqu'il se borne à arguer que les documents produits doivent être appréciés dans leur ensemble.

Par conséquent, la partie adverse a pu, sans méconnaître les dispositions et principes visés aux moyens, considérer que la preuve que le requérant séjournait déjà effectivement sur le territoire au 1er octobre 1999 ne pouvait être considérée comme rapportée sur la seule base de "18 attestations délivrées par des particuliers", de simples témoignages ne pouvant pallier l'absence de traces officielles voulues par le législateur.

Enfin, c'est en vain que le requérant conteste le motif selon lequel il a troublé l'ordre public, ce motif, qui ne s'inscrit pas dans une décision d'exclusion du bénéfice de la loi de régularisation mais bien dans une décision de refus de régularisation, étant surabondant.

Le premier et le deuxième moyen ne sont pas fondés.

A titre subsidiaire:

La thèse que défend le requérant selon laquelle le long séjour sur le territoire est en soi la preuve d'attaches sociales durables, revient à confondre la condition de fond posée par l'article 2,4/ de la loi précitée et la condition de forme posée par l'article 9,9/ précité. En d'autres termes, il ne suffit pas que l'étranger établisse sa présence sur le territoire du Royaume depuis plus de six ans pour que de manière automatique l'existence d'attaches sociales durables soient présumées et admises. Ainsi, les travaux préparatoires de la loi du 22 décembre 1999 précisent qu' "il convient que les attaches sociales visées soient constantes et permanentes. Par ailleurs, si le facteur temps est important, il ne suffit pas. Il conviendra de vérifier que des liens véritables et durables ont été créés".

En tout état de cause, le requérant n'a pas apporté la preuve d'un long séjour continu en Belgique, ce que constate à juste titre la partie adverse dans la décision de refus de régularisation.

En effet, le Conseil d'Etat a déjà jugé que la partie adverse peut estimer que pour établir de manière probante le long séjour continu sur le territoire il y a lieu de recourir à des éléments plus tangibles que de simples témoignages. C'est dès lors à bon droit que la partie adverse a considéré que "ces attestations au contenu vague et stéréotypé ne démontrent pas la solidité [des] attaches sociales, ni la qualité [des] attaches humanitaires et encore moins la réalité d'un séjour continu sur le territoire".

De surcroît, on ne manquera pas de relever qu'il apparaît à la lecture des attestations produites par le requérant que celles-ci sont toutes rédigées sous une forme et en des termes d'une singulière similitude et que, si elles émanent de personnes déclarant toutes connaître le requérant depuis un nombre d'années quant à lui assez variable, c'est en sa qualité de mécanicien. A l'exception d'un seul, ces témoignages ne font pas état de liens d'amitié véritables, se bornant tout au plus à souligner les qualités citoyennes du requérant, ce qui ne démontre pas que celui-ci aurait noué avec ces personnes des liens constitutifs d'attaches sociales durables et véritables au sens de l'article 2, 4/ de la loi.

Dès lors, eu égard aux éléments qui lui ont été soumis, la partie adverse a pu considérer que le requérant ne démontrait ni la réalité d'un séjour continu sur le territoire ni la solidité des attaches sociales, ni la qualité des attaches humanitaires requises pour bénéficier d'une régularisation sur la base de l'article 2,4/ précité, motif qui justifie le rejet de la demande.»;

Considérant que les débats à l'audience et l'examen du dossier du requérant n'ont pas fait apparaître d'élément de nature à contredire cette conclusion; que si à l'audience, l'avocat représentant le requérant fait état d'un accident de la route survenu en 1999 et qui démontrerait que le requérant se trouvait bien sur le territoire avant le 1^{er} octobre 1999, les éléments du dossier soumis au Conseil d'État, et qui ne comportent que des attestations privées, apparaissent toutefois insuffisants, faute notamment de pièces officielles, pour attester d'une présence effective de plus de six ans sur le territoire à la date du 1^{er} octobre 1999; que le Ministre n'est pas lié par un avis favorable de la Commission de régularisation, tandis que la motivation de sa décision de rejet ne permet pas de conclure qu'il aurait commis une erreur manifeste d'appréciation au vu de l'ensemble des éléments, y compris les condamnations correctionnelles subies par

le requérant, portés à sa connaissance; qu'il y a dès lors lieu de suivre la conclusion de Mme l'auditeur;

Considérant qu'il y a lieu d'appliquer l'article 26 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; que le rejet du recours en annulation entraîne, par voie de conséquence, celui de la demande de suspension,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension et le recours en annulation sont rejetés.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le vingt-six novembre deux mille neuf par :

M. QUERTAINMONT, président de chambre f.f.,
Mme HUGÉ, greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

C. HUGÉ

Ph. QUERTAINMONT