

N° 260
2005/AR/1485
2005/AR/1735

AUDIENCE PUBLIQUE
DU 14-02-2008

La COUR D'APPEL DE BRUXELLES, 21^{ème} Chambre,
après avoir délibéré, rend l'arrêt suivant:

N°2008/ 1280

2005/AR/1485

En cause de

PETAT BELGE

représenté par Monsieur le Ministre de l'Intérieur, dont les
bureaux sont sis à 1000 Bruxelles, rue Royale, 60/62,

appellant,

représenté par Me Elisabeth Derriks, avocat à 1050 Bruxelles,
avenue Louise, 486/8,

contre


domicilié à 

intimé,

représenté par Me Bob Brijs, avocat à 1080 Bruxelles, rue de la
Borne, 14,

*Just Bey
loy. des*

cc p. 6

N° 261
2005/AR/1485
2005/AR/1735

2

2005/AR/1735

En cause de

[REDACTED]
domicilié à [REDACTED]

appelant,

représenté par Me Bob Brijs, avocat à 1080 Bruxelles, rue de la
Borne, 14,

contre

le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides

représenté par le Commissaire Général aux Réfugiés et aux
Apatrides, dont les bureaux sont établis à 1000 Bruxelles,
boulevard du Roi Albert II, 6,

14 -02- 2008

intimé,

✓ représenté par Me Pierre Jadoul, avocat à 1030 Bruxelles,
boulevard Reyers, 146,

Vu les pièces de procédure et notamment :

- le jugement prononcé contradictoirement le 15 avril 2005 par le Tribunal de première instance de Bruxelles, dont il n'est pas produit d'acte de signification ;
- la requête d'appel de l'Etat belge, déposée au greffe de la cour le 1^{er} juin 2005, pendante sous le numéro de rôle général 2005/AR/1485 ;
- la requête d'appel de [REDACTED], déposée au greffe de la cour le 28 juin 2005, pendante sous le numéro de rôle général 2005/AR/1738.

N° 262
2005/AR/1485
2005/AR/1735

I. Exposé des faits pertinents

Les faits utiles à l'appréciation du litige peuvent être relatés de la manière suivante.

██████████ est un ressortissant irakien d'origine kurde. Il affirme avoir pénétré sur le territoire belge le 22 mai 1998, dépourvu de tout document d'identité et de visa, et alors qu'il était encore mineur.

Le 25 mai 1998, il a introduit une demande d'asile en invoquant des persécutions subies en Irak, à cause de son origine ethnique et des activités politiques de sa famille. Il fut mis en possession d'une annexe 26bis qui fut périodiquement renouvelée et l'autorisait à séjourner provisoirement sur le territoire national. Il dut résider pendant quelque mois dans un centre pour réfugiés, ██████████ où il demeura jusqu'au 1^{er} février 1999.

Après avoir été convoqué à de nombreuses reprises au siège de l'Office des Etrangers, il y fut finalement interrogé le 11 décembre 1998.

Le 28 janvier 1999, le Ministre de l'Intérieur lui notifiait un refus de séjour avec ordre de quitter le territoire.

██████████ introduisit aussitôt un recours urgent auprès du Commissariat Général aux Réfugiés et Apatrides, le C.G.R.A., qui, le 30 avril 1999, déclara sa demande d'asile recevable et décida de se prononcer ultérieurement sur son fondement.

Le 14 février 2000, ██████████ fut entendu par le C.G.R.A. Il lui aurait été indiqué que sa demande serait définitivement traitée dans le mois.

14 -02- 2000

N° 263
 2005/AR/1485
 2005/AR/1735

Par lettre recommandée du 28 janvier 2003, parce qu'il n'obtenait pas de décision, il mit le C.G.R.A. en demeure de statuer dans les huit jours.

Le 27 mars 2003, cette lettre demeurant sans effet, il lançait citation à comparaître devant le tribunal de première instance de Bruxelles, contre l'Etat belge et le C.G.R.A.

II. Rétroactes

Le 27 mars 2003, [REDACTED] citait l'Etat belge et le C.G.R.A. devant le tribunal de première instance de Bruxelles pour s'entendre dire pour droit que leur abstention de prendre une décision sur sa demande d'asile constitue une faute au sens de l'article 1382 du Code civil et s'entendre condamner, solidairement ou *in solidum*, l'un à défaut de l'autre, à prendre ou faire prendre une décision sur cette demande, dans le mois de la signification du jugement à intervenir, sous peine d'une astreinte de 500 € par jour de retard. Il postulait également l'octroi de dommages et intérêts de 25.000 €, à augmenter des intérêts judiciaires et des dépens.

14 -02- 2008

Le premier juge a reçu la demande contre l'Etat belge, mais non contre le C.G.R.A., et condamné celui-ci à prendre ou faire prendre une décision sur la demande d'asile litigieuse, dans le mois de la signification du jugement, sous peine d'une astreinte de 100 € par jour de retard. Il l'a également condamné au paiement d'une indemnité de 6.250 €, augmentée des intérêts judiciaires et des dépens, qu'il liquide.

Après ce jugement, le C.G.R.A. a convoqué [REDACTED] pour une audition qui se tint le 19 mai 2005 à la suite de laquelle le Commissaire Général du C.G.R.A. et ses adjoints décidèrent, le 27 mai suivant, de rejeter la demande d'asile.

N° 264
2005/AR/1485
2005/AR/1735

Le 27 juin 2005, [REDACTED] introduisait un recours auprès de la Commission Permanente de Recours des Réfugiés et le 27 juin suivant, il formait une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'entrée, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Ce recours et cette demande sont toujours pendants à ce jour.

L'Etat belge postule la réformation du jugement attaqué afin que la demande originale dirigée contre lui soit déclarée irrecevable, et subsidiairement, non fondée.

14 -02- 2008

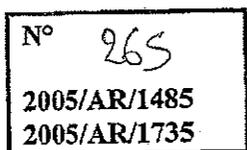
[REDACTED] forme également appel. Il invite la cour à déclarer sa demande de dommages et intérêts recevable à l'encontre du C.G.R.A. et à condamner les deux parties adverses à lui payer une indemnité évaluée *ex aequo et bono* à 25.000 €, au lieu des 6.500 € alloués par le premier juge. Subsidiairement, pour le cas où le C.G.R.A. serait mis hors cause, il soutient que le Commissaire Général du C.G.R.A. devrait être condamné à titre personnel.

Les appels sont réguliers en la forme et quant au délai. Ils sont recevables.

III. Discussion et décision de la cour

Jonction des causes

Les causes introduites devant la cour par deux requêtes d'appel distinctes étant manifestement connexes, il y a lieu d'en ordonner la jonction afin de les instruire et les juger en même temps pour éviter des solutions contradictoires.



Recevabilité de la demande originaire

La citation originaire est mue contre l'Etat belge et le C.G.R.A., « représenté par le Commissaire Général ».

Ainsi qu'en a décidé le premier juge, la demande originaire n'est pas recevable contre le C.G.R.A. En effet, cette administration a été créée au sein du Ministre de l'Intérieur, elle constitue une administration du service fédéral intérieur, ainsi qu'il résulte de l'article 57/25 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'entrée, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, elle est dépourvue de personnalité juridique et privée du droit d'agir en justice.

14 -02- 2008

En revanche, la demande originaire est recevable contre l'Etat belge. En effet, sa responsabilité civile est engagée, sur pied des articles 1382 et 1383 du Code civil par la faute commise à l'intervention de ses organes. Il est ainsi légalement tenu de réparer les conséquences dommageables des fautes commises par le Commissaire Général du C.G.R.A. et ses adjoints qui ont reçu pour mission, par l'article 57/2 de la loi précitée du 15 décembre 1980, d'adopter des décisions sur les demandes d'asile.

Contrairement à ce que soutient l'Etat belge, il n'est pas douteux que le Commissaire Général du C.G.R.A. est un organe de l'Etat fédéral. En effet, il est nommé, suspendu et révoqué par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres sur proposition du Ministre de l'Intérieur (article 57/3 et 57/4 de la loi du 15 décembre 1980), il est soumis à des évaluations du Ministre de l'Intérieur et rémunéré par l'Etat fédéral qui fixe les échelles de son traitement.

N° 266

2005/AR/1485

2005/AR/1735

Cette qualité d'organe n'est pas incompatible avec l'indépendance dont il jouit à l'égard du pouvoir exécutif, ni avec son pouvoir d'organiser les services internes du C.G.R.A. Cette indépendance est la garantie nécessaire du traitement impartial et objectif qu'il doit réserver aux demandes d'asile et le pouvoir d'organisation des services internes est l'attribut des hautes responsabilités qu'il a reçues du législateur.

Si la demande est donc recevable contre l'Etat belge, force est de constater que le Commissaire Général du C.G.R.A. n'est pas *personnellement* à la cause et ne pourrait donc être condamné aux côtés de l'Etat belge. En effet, dans la citation originaire, il n'est pas attrait à titre personnel devant le tribunal de première instance et il n'y a pas été appelé en intervention forcée.

14 -02- 2008

IV. Fondement de la demande originaire à l'encontre de l'Etat belge

 reproche au Commissaire Général du C.G.R.A. et à ses adjoints d'avoir tardé à se prononcer sur sa demande d'asile. Invoquant les articles 1382 et 1383 du Code civil, il doit établir la faute, le dommage et le lien de causalité entre l'une et l'autre. 

La faute est démontrée.

En l'absence de délai réglementaire prescrit à l'autorité administrative pour prendre une décision, l'obligation d'agir en autorité administrative normalement compétente et diligente respectueuse, notamment du principe général de bonne administration, implique de traiter les demandes des administrés dans un délai raisonnable. Celui-ci s'apprécie selon les éléments propres à chaque espèce, selon leur complexité et les recherches nécessaires, tout en tenant compte de l'urgence

N° 267
 2005/AR/1485
 2005/AR/1735

qui s'y attache éventuellement. A cette fin, il incombe aux pouvoirs législatif et exécutif, fédéraux, communautaires et régionaux de doter leurs administrations respectives des moyens d'action nécessaires au bon accomplissement de leurs missions.

Ainsi que le rappelle [REDACTED], en matière de droit d'asile, lorsque la demande émane d'un mineur, comme c'était son cas, tant le Haut Commissaire pour les réfugiés près les Nations Unies (en 1997, dans les « Guides sur les politiques et procédures à appliquer dans le cas des mineurs non accompagnés »), que le Conseil de l'Europe (dans sa Résolution du 26 juin 1997 concernant les mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers), recommandent d'accorder un caractère urgent au traitement des demandes d'asile émanant de mineurs non accompagnés, en raison de leur vulnérabilité, de leurs besoins particuliers et du risque qu'ils encourent d'oublier des événements du passé.

14 -02- 2008

Il s'ensuit que pour satisfaire au comportement normalement prudent et diligent qui s'imposait à lui, le Commissaire Général du C.G.R.A. devait traiter la demande d'asile de [REDACTED] à bref délai. Un délai de six ans ne peut manifestement pas être considéré comme tel. Or, ni le comportement de [REDACTED] ni les actes d'instruction menés par le C.G.R.A. ne peuvent l'expliquer. En effet, il est attesté par [REDACTED], où il résida quelque temps, que [REDACTED] a accompli de nombreuses démarches pour le traitement de sa demande (pièce 6 de son dossier). Outre les déplacements auxquels il s'est soumis en vue d'être interrogé et ses trois interrogatoires, [REDACTED] peut invoquer sa mise en demeure du C.G.R.A. et la procédure qu'il a menée devant le tribunal de première instance. Réciproquement, l'administration ne peut établir aucun acte d'instruction susceptible de justifier un tel délai d'attente.

Le dommage causé par cette faute est le stress infligé à [REDACTED] qui est injustement demeuré dans l'incertitude sur son sort jusqu'en avril 2005, alors

N° 268
2005/AR/1485
2005/AR/1735

qu'il était seul et mineur. Il a subi l'inertie totale de l'administration alors que de son côté, il répondait aux convocations et tentait de faire progresser l'instruction de sa demande. Ainsi que l'a relevé le premier juge, il convient d'avoir à l'esprit, pour apprécier le dommage moral de [REDACTED], en particulier ses souffrances psychiques, la situation politique propre à son pays d'origine et les représailles qui vraisemblablement le menaceraient en cas de retour. Cette expectativa, même si elle n'est pas imputable à l'Etat belge, a certainement dû influencer sur l'angoisse ressentie et le besoin d'être fixé sur son sort, même par une éventuelle. décision de refus

14 -02- 2008

Il n'est pas sérieusement contestable que la situation de [REDACTED], en sa qualité de *candidat* réfugié, présente d'autres inconvénients pour lui, telles que la difficulté de se procurer régulièrement un travail, de justifier de son état civil et produire des documents d'identité pour contracter mariage ou encore de quitter le pays, même à titre temporaire, pour accomplir l'un ou l'autre voyage d'études ou d'agrément, en l'absence de passeport et de visa.

Cependant, ces inconvénients ne trouvent pas leur origine dans le délai d'attente fautif mais dans la situation de candidat réfugié. Ainsi, lorsque le Commissaire Général du C.G.R.A. s'est finalement prononcé sur la demande d'asile de [REDACTED] et l'a rejetée, la situation administrative de celui-ci ne s'en est pas trouvée améliorée. Il est demeuré candidat réfugié en proie aux mêmes difficultés, outre qu'il a été contraint de former un recours contre ce refus tout en jugeant prudent de former une demande de séjour fondée sur l'article 9, alinéa 3 de la loi précitée du 15 décembre 1980.

Seule une décision *favorable* lui octroyant le statut de réfugié ou une autorisation de séjour serait susceptible de mettre un terme à ces difficultés. Or, [REDACTED] ne soutient ni ne démontre que si le Commissaire Général avait

N° 269

2005/AR/1485

2005/AR/1735

statué sur sa demande dans un délai raisonnable, il aurait nécessairement dû lui accorder le statut de réfugié.

Le dommage causé à [REDACTED] par la faute imputable à l'Etat belge est, dès lors, adéquatement réparé par l'indemnité allouée par le premier juge, soit 6.250 €.

V. Les dépens

L'Etat belge doit à [REDACTED] la moitié de ses frais de citation, la totalité de l'indemnité de procédure liquidée par le premier juge et de l'indemnité de procédure d'appel.

14 -02- 2008

[REDACTED] est redevable envers le C.G.R.A. des indemnités de procédure des deux instances et conserve à sa charge l'autre moitié des frais de citation.

A la demande des parties, la cour surseoit à statuer sur la liquidation des indemnités de procédure d'appel, prévues par la loi du 21 avril 2007 et son arrêté royal d'exécution du 27 octobre 2007.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR, statuant contrairement,

Vu l'article 24 de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire,

Reçoit les appels, [REDACTED]

N° 270
2005/AR/1485
2005/AR/1735

11

Les dit non fondés.

Confirme le jugement entrepris, sauf en ce qu'il met à charge de l'Etat belge l'intégralité des frais de citation.

Condamne l'Etat belge à la moitié de ceux-ci, outre l'indemnité de procédure liquidée par le premier juge pour [REDACTED] et l'indemnité de la procédure d'appel pour ce dernier.

Condamne [REDACTED] envers le C.G.R.A. aux indemnités de procédure des deux instances.

14 -02- 2008

Dit que la liquidation des indemnités de procédure d'appel dues par l'Etat belge et [REDACTED] pourra faire l'objet d'une demande motivée ultérieure des parties, sur pied de l'article 1021 du code judiciaire.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience civile publique de la 21^{ème} chambre de la cour d'appel de Bruxelles, le

14 -02- 2008

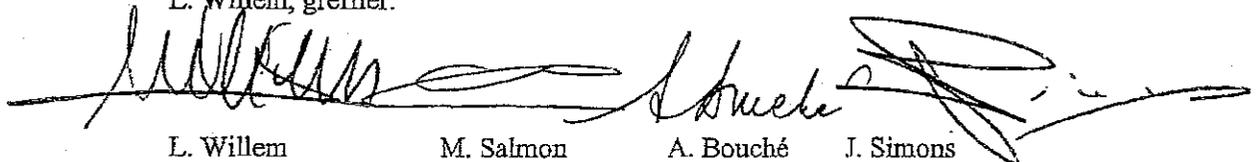
Où sont présents :

J. Simons, président,

A. Bouché, conseiller,

M. Salmon, conseiller,

L. Willem, greffier.



L. Willem

M. Salmon

A. Bouché

J. Simons

