

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 107.559 du 7 juin 2002

A. 121.407/5933

En cause : **XXX**,
ayant élu domicile chez
Me V. MELIS, avocat
rue Forestière 39
1050 Bruxelles,

contre :

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

LE PRESIDENT F.F. DE LA XV^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la demande introduite par télécopie le 24 mai 2002 par XXX, apatride, qui tend à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision du Ministre de l'Intérieur du 22 avril 2002 l'excluant du bénéfice de la loi du 22 décembre 1999 ainsi que de l'ordre de quitter le territoire, qui lui ont été notifiés le 14 mai 2002;

Vu la demande de mesures urgentes et provisoires introduite simultanément par le même requérant et qui tend à ce qu'il soit ordonné à la partie adverse de lui délivrer, sous peine d'une astreinte de 250 euros par jour de retard, une attestation d'immatriculation valable de trois en trois mois et couvrant son séjour jusqu'à ce que le Conseil d'Etat ait statué sur le recours en annulation introduit contre les mêmes actes que ceux concernés par la présente requête;

Vu la requête introduite le 27 mai 2002 par le même requérant, qui demande l'annulation des mêmes décisions;

Vu le dossier administratif;

Vu l'ordonnance du 24 mai 2002 notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 29 mai 2002 à 11 heures, date à laquelle l'affaire a été mise en continuation à l'audience du 31 mai 2002 à 10 heures;

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

Entendu, en leurs observations, Me V. MELIS, avocat, comparaisant pour la partie requérante et Me F. MOTULSKY, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Mme BEECKMAN de CRAYLOO, auditeur au Conseil d'Etat;

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

Vu 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;

Considérant que l'ordre de quitter le territoire notifié au requérant lui donne un délai jusqu'au 28 mai 2002 pour s'éloigner; que la demande de suspension d'extrême urgence a été introduite avant l'expiration de ce délai; que l'extrême urgence est ainsi établie;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la requête sont les suivants :

1. Le requérant, selon ses dires qui paraissent confirmés par un certificat de naissance établi par le Commissaire général aux réfugiés (pièce 28 du dossier), est né le 4 octobre 1966 à XXX; il est arrivé sur le territoire du Royaume le 29 septembre 1988 porteur d'un sauf-conduit délivré par le Ministre de l'Intérieur de la République française constatant son séjour irrégulier en France.

Il s'est déclaré réfugié le 4 octobre 1988 et a fait l'objet, le 5 octobre 1988, d'un refus de séjour avec ordre de quitter le territoire fondé sur l'article 52, § 1^{er}, 4^o,

de la loi du 15 décembre 1980, au motif qu'il avait séjourné dans plusieurs pays tiers pendant plus de trois mois et qu'il avait quitté le dernier de ces pays sans crainte de persécution au sens de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés. Sa demande urgente de réexamen a été rejetée le 28 décembre 1988.

2. Le 10 mai 1989, le précédent conseil du requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980.

Le 28 mars 1990, le Ministre de l'Intérieur a répondu qu'il prorogeait l'ordre de quitter le territoire "afin de procéder à une enquête relative au degré d'intégration socio-professionnelle de votre client" et que "la situation sera revue par la suite".

3. Le 12 novembre 1991 cependant, le Ministre de la Justice a fait savoir à une tierce personne intervenue en faveur du requérant que "les résultats de l'enquête socio-professionnelle prescrite par (ses) services (s'étant) révélés négatifs" et que "les promesses d'emploi présentées initialement comme un désir d'intégration positive de la personne concernée ne (s'étant) jamais concrétisées, malgré la délivrance d'une attestation d'immatriculation et les facilités offertes par l'administration communale d'Ixelles", il avait "décidé de mettre un terme définitif au séjour de Monsieur XXX".

Un ordre de quitter le territoire dans les cinq jours a été ensuite notifié au requérant le 24 janvier 1992, contre lequel celui-ci a introduit auprès du Conseil d'Etat une requête en suspension et un recours en annulation, rejetés par les arrêts n° 39.041 du 20 mars 1992 et n° 40.073 du 28 juillet 1992.

Le requérant a été écroué à la disposition de l'Office des étrangers en vue de son éloignement vers la France le 21 août 1992. Les autorités françaises refusant de l'accueillir, il a cependant été remis en liberté le 15 septembre suivant, avec un nouvel ordre de quitter le territoire.

4. Le requérant a introduit le 30 décembre 1992 devant le tribunal de première instance de Bruxelles une procédure visant à lui reconnaître le statut d'apatride. Alors que cette procédure était pendante, il a fait l'objet, le 3 décembre 1993, d'un nouvel ordre de quitter le territoire, ainsi motivé :

" (...)

Demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis.

Trouvé en état de vagabondage ou de mendicité ou manifestement démuné de moyens de subsistance suffisants et n'a pas la possibilité de se les procurer par l'exercice légal d'une activité lucrative";

Par arrêt du 28 juin 1996, la Cour d'appel de Bruxelles a reconnu à l'intéressé la qualité d'apatride conformément à l'article 1^{er}, 1°, de la Convention relative au statut des apatrides, signée à New York le 28 septembre 1954;

5. Le 3 février 1997, en se fondant sur cette reconnaissance de la qualité d'apatride, le requérant a introduit une nouvelle demande d'autorisation de séjour, fondée sur l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980. Cette demande a été rejetée le 2 février 1998 par la partie adverse, essentiellement pour le motif suivant:

“ Le fait de bénéficier du statut d'apatride au sens de l'article 1.1 de la Convention de New York du 28 septembre 1954, depuis le 28 juin 1996 et d'estimer que la Belgique est le pays avec lequel il a le plus d'attaches compte tenu du nombre d'années qu'il y a vécu ne constituent pas des motifs suffisants à justifier l'octroi d'une autorisation de séjour”.

6. Par son arrêt n° 75.896 du 23 septembre 1998, le Conseil d'Etat, saisi par l'intéressé d'un recours contre l'ordre de quitter le territoire susvisé et qui lui avait été notifié le 3 décembre 1993, a annulé cet ordre de quitter le territoire.

Cet arrêt énonce notamment ce qui suit :

“ Considérant qu'il résulte des débats que, le 7 décembre 1993, l'Organisation internationale pour les migrations a fait savoir qu'elle ne pouvait pas intervenir si le requérant, qui avait signé le 24 novembre 1993 un engagement de rapatriement vers XXX d'où il est originaire, n'était pas ou ne pouvait pas être en possession de documents d'identité et de voyage en règle; qu'il résulte de l'ensemble des faits de la cause que l'acte attaqué, qui place une fois de plus le requérant en situation de séjour illégal en Belgique alors que le délégué du ministre de l'Intérieur savait, en le prenant, que le requérant ne pouvait se rendre régulièrement dans aucun autre pays, même celui dont il est originaire, constitue un traitement inhumain ou dégradant; que le moyen est fondé”.

7. A la date du 16 novembre 1998, le requérant a introduit une ultime demande d'autorisation de séjour, sur la base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 et en invoquant le nouvel élément que représentait l'arrêt précité du Conseil d'Etat. Plus particulièrement, l'intéressé faisait état des éléments suivants :

“ Affirmer simplement que la qualité d'apatride et les 10 années de résidence en Belgique ne sont pas de nature à justifier une autorisation de séjour en Belgique, comme allégué dans la décision ministérielle du 2 février 1998 refusant une nouvelle fois le séjour à mon client, ne résiste donc plus au prescrit clair des décisions judiciaire et administrative intervenues dans ce dossier, reconnaissant à mon client des droits et une protection dans le respect des Conventions internationales liant la Belgique”.

En raison de l'intervention de la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume, la demande de séjour du requérant a été transmise pour examen à la Commission de régularisation.

8. Le 6 septembre 2001, en considération des critères prévus par l'article 2, 2° et 4°, de la loi du 22 décembre 1999, la 7^e chambre de la Commission de régularisation a émis à l'unanimité un avis favorable à la régularisation de séjour du requérant. Cet avis est essentiellement motivé ainsi qu'il suit:

“ Il ressort du dossier administratif et des débats d'audience que :

- en ce qui concerne l'identité et la nationalité du demandeur :

Le demandeur a introduit une demande d'asile en Belgique le 4 octobre 1988, sans qu'une fraude manifeste ait été commise à cette occasion.

La commission constate en effet que le demandeur a introduit cette demande sous son identité réelle et que cette identité est confirmée par le certificat de naissance délivré à l'intéressé par le CGRA en date du 9 avril 1998.

La Commission estime en conséquence que, nonobstant l'utilisation éventuelle d'un alias pour le demandeur durant une période antérieure au 4 octobre 1988, son identité ne peut prêter actuellement à contestation.

- en ce qui concerne l'impossibilité de retour :

Le demandeur, d'origine XXX, a été reconnu en tant qu'apatride par arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles rendu le 28 juin 1996.

Cette reconnaissance entraîne qu'il y a lieu de tenir pour sérieux les risques auxquels serait exposé le demandeur en cas de rapatriement, soit en XXX, soit dans les territoires soumis à XXX.

Le dossier de l'OE fait par ailleurs apparaître qu'aucun pays, d'origine ou de transit, n'est prêt à accueillir le demandeur.

La Commission constate en conséquence que les exigences de l'article 2, 2° de la loi paraissent en l'espèce établies.

La Commission constate par ailleurs, que, dans sa note du 25 juillet 2001, le Secrétariat d'instruction émet un avis favorable quant aux exigences de

l'article 2, 4° de la loi, dans la mesure où le demandeur établit la preuve de sa présence en Belgique remontant à plus de six ans.

Partant, sur base de ce seul critère, la Commission constate que le demandeur pouvait *prima facie* être admis à la régularisation.";

Le Ministre de l'Intérieur a cependant, à la date du 22 avril 2002, pris une décision d'exclusion du requérant du bénéfice de la loi de régularisation du 22 décembre 1999; cette décision, qui constitue le premier acte attaqué et qui a été notifiée au requérant le 14 mai 2002, est essentiellement motivée comme suit :

" (...)

Vu la demande de régularisation introduite le 13/01/1998 sur base de l'article 9, alinéa 3, requête transmise à la Commission de régularisation le 21/07/2001 par la personne qui déclare se nommer XXX, né le 04/10/1996, à XXX, apatride (d'origine XXX), mais dont la véritable identité est XXX, né à XXX le 04/10/1966 de nationalité XXX.

(...)

Considérant que le 18/10/2000 il est interpellé par la police française en possession d'une fausse carte d'identité et d'un faux passeport au nom de XXX né le 04/10/1966 de nationalité hollandaise.

Considérant qu'il s'est rendu coupable de détention, vente ou offre en vente de stupéfiants, faits pour lesquels il a été condamné le 29/10/1996 par la Cour d'Appel de Bruxelles à une peine d'emprisonnement de 3 ans.

Considérant qu'il circule en tout impunité à travers différents pays de l'Union européenne à savoir les Pays-Bas où il fut interpellé à de nombreuses reprises, la France où lors de son arrestation il signale qu'il est allé se "reposer" en Espagne (d'août à octobre 2000).

Considérant qu'après vérification des empreintes digitales par la police néerlandaise, l'intéressé est connu sous le nom de XXX, nom sous lequel il a été rapatrié à deux reprises (le 21/06/1988 et le 06/09/1988), après avoir été identifié par les autorités consulaires XXX aux Pays-Bas.

Considérant qu'il a été condamné le 28/09/1988 par le Tribunal de Lille à une interdiction du territoire d'un an pour séjour irrégulier.

Considérant qu'il a tenté de tromper les autorités belges en introduisant une demande de régularisation de séjour sous une fausse identité.

Considérant qu'il résulte des faits précités que, par son comportement personnel il a porté atteinte à l'ordre public.

Considérant dès lors qu'il représente un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale.";

Considérant que la partie adverse soulève une exception d'irrecevabilité de la requête en suspension, tirée de ce que le requérant, dans son exposé des faits,

aurait “oublié” de mentionner sa condamnation par la Cour d’appel de Bruxelles en octobre 1996 du chef de détention, vente ou offre en vente de stupéfiants; qu’elle en déduit que la requête dissimule des faits essentiels à la cause, de sorte qu’elle doit être regardée comme ne contenant pas d’exposé des faits et qu’elle est partant irrecevable;

Considérant que, selon l'article 17, § 3, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la requête “contient un exposé des moyens et des faits qui, selon son auteur, justifient que la suspension ou, le cas échéant, des mesures provisoires soient ordonnées”; que cet exposé des faits doit permettre au Conseil d'Etat, à la seule lecture de la demande de suspension, d'avoir connaissance des faits qui, d'une part sous-tendent les moyens invoqués et sont, à ce titre, susceptibles de justifier la suspension demandée, et d'autre part donnent consistance ou vraisemblance au risque allégué de préjudice grave difficilement réparable; qu'en l'espèce, la requête comporte un exposé des faits long de six pages, qui même s'il est incomplet puisqu'il passe sous silence un élément défavorable au requérant, est recevable, d'autant que les faits sont valablement exposés dans les documents qui l'accompagnent, et notamment dans la motivation du premier acte attaqué, et que le premier moyen de la requête fait allusion à la condamnation pénale du requérant en 1996; qu'il en découle que l'exception d'irrecevabilité ne peut être accueillie;

Considérant qu'à l'appui de sa requête, et en ce qui concerne le premier acte attaqué, le requérant soulève un premier moyen pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe de bonne administration, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation; que dans une première branche du moyen, il reproche en substance à la décision attaquée de fonder le caractère attentatoire à l'ordre public sur la fausse identité sous laquelle il vivrait en Belgique, alors que les éléments de preuve dont disposerait la partie adverse pour asseoir cette affirmation n'ont pas été communiqués au requérant; qu'il rappelle qu'il vit en Belgique depuis 1988 sous l'identité de XXX, qui est la sienne et qui n'a jamais été contestée par la partie adverse jusqu'à ce jour; qu'il ne nie pas avoir fait usage d'autres identités lorsqu'il était appréhendé par les autorités administratives mais fait valoir que l'usage d'une fausse identité, même si elle est délictuelle, n'implique pas que l'identité figurant sur les faux documents correspond à celle de celui qui en fait usage; qu'il précise que l'usage de ces multiples identités doit être apprécié dans le contexte des années d'errance qui lui furent imposées, des arrestations administratives successives et des détentions pour séjour illégal qu'il tentait vainement de s'éviter; que dans une seconde branche du

moyen, le requérant expose que les arguments invoqués dans la décision litigieuse pour fonder son exclusion du bénéfice de la loi du 22 décembre 1999, ne justifient pas à suffisance de droit le fondement d'une atteinte à l'ordre public ou à la sécurité nationale, mais traduisent un examen du dossier par la partie adverse qui ne tient pas compte de l'ensemble des éléments pertinents de la cause; qu'en particulier, il souligne que l'acte attaqué ne justifie pas suffisamment les raisons pour lesquelles la partie adverse a estimé pouvoir considérer en 2002 comme attentatoires à l'ordre public des faits et un comportement anciens, qui précédemment n'ont jamais justifié pareille appréciation, les décisions précédentes refusant le séjour au requérant n'évoquant nullement l'ordre public comme motivation du refus; qu'il fait encore valoir que son comportement n'est ni plus grave ni plus attentatoire à l'ordre public, au regard des lois de police en matière de séjour, s'il se trouve en Belgique ou circule dans un autre pays de l'Union, dès lors qu'il les transgresse en tout état de cause en raison de sa situation d'apatride et de la circonstance que la partie adverse s'est toujours refusée à lui délivrer un titre de séjour;

Considérant que l'un des motifs déterminants sur lesquels se fonde la décision ministérielle d'exclusion est la circonstance que le demandeur a tenté de tromper les autorités belges en se présentant depuis plusieurs années sous l'identité de XXX, d'origine XXX, alors que sa véritable identité serait XXX, né au XXX; que toutefois les différentes pièces figurant dans le dossier administratif communiqué au Conseil d'Etat ne permettent pas de conclure, avec une certitude raisonnable, qu'il y aurait une similitude d'identité entre les dénommés XXX et XXX, ni qu'il s'agirait d'une seule et même personne; qu'en particulier, aucune pièce probante ne permet de confirmer les affirmations de la police néerlandaise fondées sur une vérification des empreintes digitales, les pièces du dossier (n° 634 à 636 et 676 à 679) comportant d'ailleurs plusieurs incertitudes de dates quant aux arrestations administratives intervenues aux Pays-Bas en 1995 et en 1997; qu'il convient au surplus de rappeler que la Cour d'appel de Bruxelles, dans son arrêt du 28 juin 1996, a reconnu à XXX le statut d'apatride conformément à l'article 1^{er}, 1°, de la Convention de New York, et que cet arrêt est revêtu dès lors de l'autorité de chose jugée; que si le Ministre entend, le cas échéant, contester aujourd'hui l'identité véritable de XXX, il lui appartient d'introduire une procédure de rétractation de l'arrêt précité, par la voie d'une requête civile conformément aux articles 1132 et suivants du Code judiciaire;

Considérant que la décision ministérielle d'exclusion se fonde encore, pour conclure que le requérant représente un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale, sur la circonstance importante qu'il s'est rendu coupable de détention,

vente ou offre en vente de stupéfiants, faits pour lesquels il a été condamné le 29/10/1996 par la Cour d'appel de Bruxelles à une peine d'emprisonnement de 3 ans"; que toutefois, la décision contestée n'indique pas pour quelle raison le demandeur, qui a été écroué en raison des faits précités le 29 mai 1996 et, après sa condamnation, a été libéré le 28 mai 1997, représenterait encore actuellement un danger pour l'ordre public ou la sécurité nationale en Belgique; qu'il y a lieu à cet égard de relever que si le Ministre a délivré plusieurs ordres de quitter le territoire à l'encontre de l'intéressé depuis la condamnation du 29 octobre 1996, aucun de ceux-ci n'est fondé sur la menace pour l'ordre public que constituerait le requérant;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la motivation de la première décision attaquée n'est ni adéquate, ni proportionnelle à l'importance de la décision d'exclusion et qu'en conséquence, ce moyen est sérieux;

Considérant que le requérant expose, en ce qui concerne le risque de préjudice grave et difficilement réparable, "que l'exécution de l'ordre de quitter le territoire des pays de l'Union impliquera nécessairement le risque d'une arrestation administrative du requérant qui se trouve dans l'impossibilité d'exécuter volontairement l'injonction, qu'il a déjà subi pareille mesure par le passé sans que celle-ci se soit révélée d'une quelconque efficacité pour solutionner l'impasse de la situation dans laquelle il se trouve, et qu'on ne voit pas de quelle manière il en irait cette fois autrement";

Considérant que dans l'état actuel du dossier, le risque de préjudice grave difficilement réparable ainsi décrit doit être considéré comme vraisemblable;

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que soit accueillie une demande de suspension sont réunies;

Considérant que la demande de mesures provisoires formulée par le requérant est recevable; qu'il n'y a cependant aucun motif permettant de laisser croire que la partie adverse n'exécutera pas correctement le présent arrêt; qu'en conséquence, il n'y a pas lieu de prononcer la mesure provisoire sollicitée,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de la décision du 22 avril 2002 excluant du bénéfice de la loi du 22 décembre 1999 XXX, ainsi que de l'ordre de quitter le territoire qui lui a été notifié le 14 mai 2002.

Article 2.

La demande de mesures provisoires est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

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

M.	QUERTAINMONT,	président de chambre f.f.,
M.	REINESON,	greffier.

Le Greffier,	Le Président f.f.,
--------------	--------------------

Chr. REINESON.

Ph. QUERTAINMONT.