
Tribunal de première instance de Namur (référé) - 9 décembre 2005

Droit des étrangers - demande de délivrance d'un document de séjour - apatride reconnu - demande d'autorisation de séjour - article 9 alinéa 3 loi du 15 décembre 1980 - irrecevable - suspension d'extrême urgence - compétence de la juridiction des référés - urgence - droit subjectif - article 3 CEDH - notion de mauvais traitements et- délivrance d'un CIRE provisoire dans l'attente d'un arrêt du Conseil d'Etat quant au recours en annulation

La Cour de cassation a admis que le pouvoir judiciaire était compétent tant pour prévenir que pour réparer toute atteinte jugée illicite portée à un droit subjectif par une autorité administrative dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire. L'exposé des faits étant de nature à laisser craindre la mise en péril des droits subjectifs du demandeurs, il convient de se déclarer compétent pour connaître du litige.

Il convient de vérifier si la situation administrative provisoire du demandeur, liée à l'attente d'une décision du Conseil d'Etat quant à son droit de séjour en Belgique, est constitutive d'une violation de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Pour tomber sous le coup de l'article 3, les mauvais traitements dénoncés doivent atteindre un seuil minimum de gravité dont l'appréciation est relative, elle dépend de facteurs tels que la nature et le contexte du traitement, sa durée, ses effets physiques ou mentaux ainsi que le sexe, l'âge et l'état de santé de la victime. Est qualifié de dégradant, l'acte de nature à humilier l'individu grossièrement devant autrui ou à ses propres yeux, ou le poussant à agir contre sa volonté ou sa conscience, et d'inhumain, l'acte qui provoque volontairement des souffrances mentales ou physiques d'une intensité particulière. La situation de la partie demanderesse ne paraît toutefois pas conforme au prescrit de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, dès lors qu'elle se trouve en mesure de concevoir quelque espoir quant à l'obtention d'une autorisation de séjour, sans qu'elle ne puisse, à l'heure actuelle, s'épanouir dans la société qui l'accueille ou dans son pays d'origine.

En cause de: M.I. c./ L'Etat Belge, représenté par monsieur le Ministre de l'intérieur

(...)

Faits et antécédents

Monsieur M. est originaire de l'Etat de Macédoine (ancienne République de Yougoslavie).

Il explique être entré en Belgique et avoir introduit une demande d'asile le 21 décembre 2001;

Le ministère de l'Intérieur délivra une décision de refus de séjour assortie d'un ordre de quitter le territoire le 9 janvier 2002 ;

Le Commissariat Général aux Réfugiés et Apatrides confirma la décision de refus de séjour le 14 mai 2002;

Monsieur M. introduisit alors, le 2 août 2002, une demande de reconnaissance de statut d'apatride auprès du tribunal de première instance de Namur, ainsi qu'une demande d'autorisation de séjour auprès de l'Office des Etrangers;

Le tribunal de première instance de Namur a reconnu, par jugement définitif du 7 octobre 2002, la qualité d'apatride de Monsieur M.;

La procédure de demande d'autorisation de séjour se solda, quant à elle, par une décision de refus du 4 mai 2004, fondée sur l'irrecevabilité de la requête;

Le demandeur a introduit un recours en suspension d'extrême urgence contre cette dernière décision auprès du Conseil d'Etat, combiné à une demande d'organisation de mesures provisoires, à savoir l'octroi d'un permis de séjour temporaire;

Le Conseil d'Etat fit droit à la requête de suspension de la décision de refus d'autorisation de séjour du 4 mai 2004, par arrêt du 6 juillet 2004. La Haute juridiction administrative rejeta cependant la demande d'organisation de mesures provisoires, en considérant que le statut d'apatride n'implique pas un droit au séjour sur le territoire belge, laissé à l'appréciation des autorités administratives.

Le conseil de monsieur M. adressa, par la suite, à l'Office des Etrangers une demande d'octroi de permis de séjour provisoire, dans l'attente de l'arrêt définitif du Conseil d'Etat; Cette requête fut déclinée par l'Office des Etrangers qui estimait que, s'il y était fait droit, le recours en annulation auprès du Conseil d'Etat deviendrait sans objet;

Confronté au refus des autorités administratives, monsieur M. prit l'initiative de la procédure par citation du 26 juillet 2005.

Objet de la demande

La demande a pour objet la condamnation de l'Etat Belge à délivrer à monsieur M. un permis de séjour provisoire sous la forme d'un certificat d'inscription au registre des étrangers temporaire, valable jusqu'à ce qu'une solution ait été trouvée pour résoudre la situation de ce dernier d'une manière qui soit conforme à la dignité humaine.

Discussion

1. Quant à la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire

L'Etat belge conteste la compétence de la juridiction des référés à connaître du litige, au motif que l'objet réel du litige consiste à l'octroi d'un titre de séjour sur le territoire qui relève d'un large pouvoir d'appréciation des autorités administratives incompatible avec l'intervention des juridictions de l'ordre judiciaire (article 9 de la loi du 15 décembre 1980).

M. M. estime, quant à lui, qu'une partie de la jurisprudence et de doctrine nuance le lien entre les notions de droit subjectif et de compétence liée (P. Levert, « L'intervention du juge des référés dans le droit administratif », in « Le référé judiciaire », Edition du jeune Barreau de Bruxelles, 2003, p. 382 ; Appel Bruxelles, 10 juin 1999, JT., 1999, p. 699) et qu'en toute hypothèse, l'objet du litige porte sur le droit de monsieur M. à se prémunir de traitements inhumains et dégradants (article 3 de la Convention européenne et sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales).

Le pouvoir judiciaire est compétent tant pour prévenir les atteintes paraissant portées fautivement à un droit subjectif par l'administration que pour y mettre fin (en ce sens Cass. 21 octobre 1982, Pas., 1983, I, 251 ; Cass. 21 mars 1985, Pas., 1985, I, 908 ; Cass. 14 janvier 1994, Pas., 1994, I, 41 ; Cass. 17 novembre 1994, J.T. 1995, 316).

Il y a lieu d'entendre par droit subjectif, l'existence d'une règle légale accordant à un particulier le pouvoir d'exiger d'un tiers un comportement déterminé, à la condition que ce particulier puisse se prévaloir d'un intérêt personnel à obtenir cette exécution (conclusions de monsieur le procureur général VELU précédant Cass., 10 avril 1987, A.P.T., 1987, 280 et s.).

Monsieur M. fonde sa demande sur son droit à se prémunir de traitements inhumains et dégradants, au sens de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

Cet article confère des droits subjectifs à monsieur M., dès lors qu'il lui permet d'exiger un comportement déterminé de la part de l'autorité administrative.

Pour qu'un administré puisse se prévaloir, à l'égard d'une autorité administrative, d'un droit subjectif, il faut également que la compétence de celle-ci soit complètement liée, en ce sens, que toutes les conditions à la réunion desquelles est subordonné l'exercice de la

compétence soient définies de manière objective par la règle de droit, de sorte que l'autorité ne puisse disposer d'aucun pouvoir d'appréciation (conclusions de monsieur le procureur général VELU, précitées).

La Cour de cassation a toutefois admis que le pouvoir judiciaire était compétent tant pour prévenir que pour réparer toute atteinte jugée illicite portée à un droit subjectif par une autorité administrative dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire (Cass., 19 avril 1991, Pas., 1991, I, p. 751 et s.).

L'exposé des faits étant de nature à laisser craindre la mise en péril des droits subjectifs de monsieur M., il convient de se déclarer compétent pour connaître du litige.

2. Quant au fondement de la demande.

L'Etat belge considère que la demande est non fondée, à défaut pour monsieur M. de justifier le caractère urgent de ses prétentions, sa situation administrative ayant été clichée par la décision de refus de séjour délivrée par le Commissariat Général aux Réfugiés et Apatrides le 14 mai 2002.

La juridiction des référés n'est compétente que lorsque la crainte d'un préjudice d'une certaine gravité, voire d'inconvénients sérieux, rend une décision immédiate souhaitable (Cass., 21 mai 1987, Pas., 1987, I, p. 1160).

La jurisprudence considère généralement qu'il n'y a pas lieu à référé lorsque le demandeur a tardé à saisir le juge des référés ou s'il a provoqué lui-même la situation d'urgence dont il se prévaut (Comm. Liège, 14 août 1991, JLMB., 1992, p.512 ; P. Marchal, « Les référés », Larcier, 1992, n°16).

Ces principes ne trouvent toutefois pas à s'appliquer lorsque l'urgence résulte d'un comportement s'écartant si ouvertement des règles légales qu'il justifie de la part de celui qui en est victime le recours immédiat à une procédure d'urgence afin de faire cesser le trouble qui en résulte (« Vocabulaire juridique de l'association Henri Capitant », 1987 ; J.-M. Poupart, « Les voies de fait et la juridiction des référés », Ann. Dr. Louvain, 1974, p. 319 et s. ; Namur, 12 septembre 1997, J.T., 1998, p. 74).

Il convient, par conséquent, de vérifier si la situation administrative provisoire de monsieur M., liée à l'attente d'une décision du Conseil d'Etat quant à son droit de séjour en Belgique, est constitutive d'une violation de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

Monsieur M. explique, à cet égard, que l'apatride, qui vit en Belgique et qui se voit refuser un titre de séjour, est en droit de percevoir un revenu d'intégration sociale mais se trouve en situation illégale, en regard de la législation relative à l'accès au territoire, de sorte qu'il ne peut, entre autres, ni prétendre obtenir un emploi et s'insérer dans la société, ni quitter le territoire belge du fait de sa qualité d'apatride.

L'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales

dispose que nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou à des traitements inhumains ou dégradants.

Pour tomber sous le coup de l'article 3, les mauvais traitements dénoncés doivent atteindre un seuil minimum de gravité dont l'appréciation est relative, elle dépend de facteurs tels que la nature et le contexte du traitement, sa durée, ses effets physiques ou mentaux ainsi que le sexe, l'âge et l'état de santé de la victime. Est qualifié de dégradant, l'acte de nature à humilier l'individu grossièrement devant autrui ou à ses propres yeux, ou le poussant à agir contre sa volonté ou sa conscience, et d'inhumain, l'acte qui provoque volontairement des souffrances mentales ou physiques d'une intensité particulière (R. Ergec et F. Docquir, « La convention européenne des droits de l'Homme, examen de jurisprudence 1995-2000 », R.C.J.B., 2002, p. 85 et s.).

Il n'est pas discuté que l'obtention de la qualité d'apatride ne confère pas, ipso facto, à monsieur M. un droit de séjour sur le territoire belge (article 98, alinéa 1^{er} de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers).

La situation de la partie demanderesse ne paraît toutefois pas conforme, sans préjudice de ce qui pourrait en être ailleurs, au prescrit de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, dès lors qu'elle se trouve en mesure de concevoir quelque espoir quant à l'obtention d'une autorisation de séjour, sans qu'elle ne puisse, à l'heure actuelle, s'épanouir dans la société qui l'accueille ou dans son pays d'origine.

Il convient, en conséquence, dans l'attente d'une décision du Conseil d'Etat quant au recours en annulation introduit contre la décision de refus de séjour du 4 mai 2004, d'ordonner à l'ETAT BELGE de délivrer à monsieur M. un permis de séjour provisoire d'un an à faire valoir auprès des autorités communales.

Décision.

(...)

Par ces motifs, statuant contradictoirement, en référé et au provisoire, vu l'urgence,

Disons la demande recevable et partiellement fondée.

Ordonnons à l'Etat belge, dans l'attente d'un arrêt du Conseil d'Etat quant au recours en annulation introduit contre la décision de refus de séjour du 4 mai 2004, de délivrer à Monsieur M. un permis de séjour provisoire d'un an à faire valoir auprès des autorités communales.

(...)

Siège: P. Mathieu, juge

Plaid.: Me S. Sarolea et Me Laheyne loco Me E. Derriks