

Arrêt

n° 32 402 du 2 octobre 2009
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : X

contre :

L'Etat belge, représenté par la Ministre de la Politique de Migration et d'Asile et
désormais par le Secrétaire d'Etat à la Politique de Migration et d'Asile.

LE PRESIDENT F.F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 5 juin 2009 par X, qui se déclare de nationalité irakienne, tendant à l'annulation d'un « arrêté ministériel d'assignation à résidence, notifié le 12 mai 2009 ».

Vu le titre Ier bis, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ci-après dite « la loi ».

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu le mémoire en réplique.

Vu l'ordonnance du 19 août 2009 convoquant les parties à comparaître le 25 septembre 2009.

Entendu, en son rapport, V. DELAHAUT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me J.-F. HAYEZ loco Me S. SAROLEA, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me A.-S. DEFFENSE loco Me E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le requérant est arrivé en Belgique le 15 novembre 2000. Le jour même de son arrivée, il a introduit une demande d'asile qui a donné lieu à une décision de refus de reconnaissance de la qualité de réfugié prise par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides le 26 avril 2005. Le requérant a introduit un recours contre cette décision

auprès de la Commission Permanente de Recours des Réfugiés, laquelle a, en date du 16 février 2006, pris acte du désistement du requérant quant à son recours.

1.2. Par un arrêt du 20 mai 2005, le requérant a été condamné à une peine d'emprisonnement de 54 mois par la Cour d'Appel de Bruxelles pour des faits, notamment, d'association de malfaiteurs et de faux et usage de faux.

1.3. Le 28 août 2006, le requérant a été assujetti à un arrêté ministériel de renvoi. Celui-ci lui a été notifié le 4 septembre 2006. Le 5 octobre suivant, la partie défenderesse a pris à son encontre un ordre de quitter le territoire avec décision de remise à la frontière et décision de privation de liberté à cette fin. Le Président du Tribunal de Première Instance a cependant ordonné la suspension de cette décision par ordonnance du 6 novembre 2007.

1.4. Le 6 novembre 2007, le requérant a introduit une nouvelle demande d'asile. Le 8 novembre 2007, une décision de maintien dans un lieu déterminé, assortie d'un ordre de quitter le territoire (annexe 13 quinquies), est prise à son encontre par la partie défenderesse.

1.5. Le 2 janvier 2008, la partie défenderesse a pris à son encontre un arrêté ministériel de mise à disposition du gouvernement. Le recours introduit à l'encontre de cet arrêté ministériel sera rejeté par le Conseil de céans par un arrêt n°99.088 du 15 avril 2008.

1.6. Le 16 octobre 2008, le requérant a fait l'objet d'un nouvel arrêté de mise à disposition du gouvernement jusqu'à ce qu'une décision définitive soit prise quant à sa seconde demande d'asile.

1.7. Le 4 mars 2009, sa seconde demande d'asile s'est clôturée par un arrêt n°24.173 du Conseil de céans lui excluant la reconnaissance de la qualité de réfugié et l'octroi du statut de protection subsidiaire. Le requérant a introduit un recours en cassation administrative contre cet arrêt devant le Conseil d'Etat, lequel l'a déclaré admissible par une ordonnance n°4319 du 17 avril 2009.

1.8. Par une décision du 5 mars 2009, un premier arrêté ministériel d'assignation à résidence est pris à l'encontre du requérant. Un recours en annulation contre celui-ci a été introduit auprès du Conseil de céans, lequel a fait l'objet d'un arrêt n°32.403 du 2 octobre 2009.

1.9. Le 12 mai 2009, un second arrêté ministériel d'assignation à résidence est pris à l'encontre du requérant. Cette décision constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« Vu la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, modifiée par la loi du 15 septembre 2006, notamment l'article 30 ;

Considérant que l'étranger mieux qualifié ci-après est entré sur le territoire du Royaume sans satisfaire aux conditions prévues à l'article 2 de la loi précitée ;

Considérant qu'il a revendiqué la reconnaissance de la qualité de réfugié le 15 novembre 2000 ;

Considérant que le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides ne lui a pas reconnu la qualité de réfugié en date du 27 avril 2005 ;

Considérant que, contre cette décision, il a introduit un recours auprès de la Commission permanente de recours des réfugiés et qu'il a renoncé à sa demande d'asile en date du 10 mai 2005 tel qu'il est acté par décision de la Commission Permanente de Recours des Réfugiés du 16 février 2006 ;

Considérant que, selon l'intéressé, son épouse et leurs deux enfants séjournent sur le territoire irakien depuis avril 2006 ;

Considérant qu'il s'est rendu coupable, entre le 15 novembre et le 21 avril 2003, d'avoir sciemment aidé ou assisté un étranger soit dans les faits qui ont préparé son entrée illégale ou son séjour illégal dans le Royaume ou qui les ont facilités, soit dans les faits qui les ont consommés ; entre le 15 novembre 2000 et le 21 mai 2003, d'avoir été le provocateur ou le chef d'une association formée dans le but d'attenter aux personnes ou aux propriétés ; de faux et d'usage de faux ; le 15 novembre 2000, de falsification de passeport et usage, faits pour lesquels il a été condamné, le 20 mai 2005 à une peine devenue définitive de 54 mois d'emprisonnement ;

Considérant que l'arrêt, dont mention ci-dessus, stipule que l'intéressé est totalement engagé « à la cause des factions islamistes dont il est devenu, par sa volonté et son dévouement, un homme de responsabilité (...) qu'il entretient (sic) un important réseau de communication permettant des contacts discrets entre des terroristes islamistes internationaux et des individus ou des cellules disséminées tant en Europe que dans le monde ; que par ailleurs, il participa activement à la fourniture de faux documents destinés à l'infiltration d'islamistes en Europe et supervisa même des transferts de fonds dans ce but en apportant une aide logistique directe à ces derniers ; Qu'il représente (...) un réel danger pour la sécurité publique (...) ;

Considérant qu'il a, par conséquent, été assujéti à un arrêté ministériel de renvoi du 28 août 2006 lui notifié le 4 septembre 2006 ;

Considérant, cependant, qu'il a introduit une deuxième demande d'asile en date du 6 novembre 2007 ;

Considérant que par décision ministérielle du 2 janvier 2008, l'intéressé a été mis provisoirement à la disposition du Gouvernement en application de l'article 52/4 de la loi susmentionnée ;

Considérant que le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides a estimé qu'un retour forcé de l'intéressé vers l'Irak ne pouvait être considéré conforme à l'article 48/4 de la loi susmentionnée ;

Considérant que, à la suite de cet avis, il a été mis provisoirement à la disposition du Gouvernement en application de l'article 54 de la loi susmentionnée jusqu'à ce qu'il soit statué sur sa demande d'asile, par décision ministérielle du 16 octobre 2008 ;

Considérant que cette demande a fait l'objet d'une décision d'exclusion du statut de réfugié et d'une exclusion du statut de protection subsidiaire par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides en date du 2 février 2009, et qu'il a introduit à l'encontre de cette décision un recours auprès du Conseil du Contentieux des étrangers ;

Considérant que par arrêt du 4 mars 2009, le Conseil du Contentieux des Etrangers a décidé, d'une part, que la qualité de réfugié ne lui est pas reconnue et que, d'autre part, le statut de protection subsidiaire ne lui est pas accordé ;

Considérant que le Conseil du Contentieux des étrangers a constaté qu'il existait manifestement de sérieux motifs de croire que le renvoi effectif de l'intéressé dans son pays d'origine, pourrait ne pas être conforme au respect des articles 2 et 3 de la Convention européenne des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Considérant, néanmoins, qu'il résulte des faits exposés ci-dessus et de son comportement personnel, qu'il a porté atteinte à l'ordre public et à la sécurité nationale et qu'il représente toujours une menace grave pour l'ordre public et la sécurité nationale ;

Considérant que ces circonstances graves justifient qu'il soit assigné à résidence ; qu'une telle mesure est, en effet, nécessaire à la sauvegarde de l'ordre public et de la sécurité nationale ;

ARRETE :

Article 1.- Il est enjoint à [S. M.], né le [...] à [...], de nationalité irakienne, de résider en un lieu déterminé, à savoir : [...], - jusqu'à ce que la mesure d'éloignement vers son pays d'origine ou vers un pays tiers susceptible de l'accueillir, puisse être exécutée, et pour autant que la mesure ne viole pas les articles 2 et 3 de la Convention européenne pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Il lui est interdit de quitter le territoire de la commune sans le signaler, au préalable, au point de contact de la police locale de la commune.

Il est tenu de se présenter deux fois par jour, au matin et au soir, au point de contact de la police locale de la commune de Sint-Niklaas entre 09h00 et 10h00 et entre 19h00 et 20h00.

Article 2.- Il est enjoint à l'intéressé de demeurer éloigné du centre d'accueil pour demandeurs d'asile de la Croix-Rouge sis Kasteelstraat, 8 à 9100 Sint-Niklaas.

Article 3.- Le présent arrêté entre en vigueur à sa date de notification à l'intéressé. ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. Le requérant prend un **premier moyen**, qui est en réalité un moyen unique, de la violation « des articles 22, 23 et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; des articles 3, 5, et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'article 2 du Protocole additionnel n°4 ».

Après avoir reproduit le prescrit des dispositions visées au moyen, le requérant fait valoir que la décision d'assignation à résidence qui a été prise à son encontre paraît totalement disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi et est en réalité une détention déguisée.

Il expose qu'en effet, « il doit se présenter auprès des autorités de police tous les matins entre 9 et 10h et tous les soirs entre 19 et 20h. Il lui est interdit de quitter la commune de Sint-Niklaas, sans avoir préalablement prévenu les autorités policières. Le pouvoir d'appréciation des autorités policières, quant à l'autorisation qui lui serait faite de quitter Sint-Niklaas, n'est pas encadré. Aucun critère n'est prévu, pas même un critère qui distinguerait selon que la démarche qu'[il] veut effectuer est motivée par des raisons personnelles ou des raisons liées à sa procédure ou à l'accompagnement social auquel il a droit. Enfin, ses relations personnelles sont limitées puisqu'il ne peut entrer en contact avec les personnes résidant au Centre Croix Rouge de Sint-Niklaas. ».

2.1.1. En ce qui peut être lu comme une *première branche*, intitulée « le traitement qui lui est imposé est un traitement inhumain et dégradant », le requérant relève qu'il doit se présenter tous les matins, week-ends compris, auprès des autorités policières et qu'il lui est dès lors pratiquement impossible de quitter la commune de Sint-Niklaas, étant donné qu'il est limité à l'usage des transports en commun en raison de son statut.

Il explique en substance qu'il doit solliciter l'autorisation de la police pour tout déplacement et est limité dans les contacts qu'il peut entretenir avec des personnes de même origine que lui.

Il estime dès lors avoir « subi des dommages graves liés à ces conditions restrictives » et soutient que le 11 mai 2009, il devait se présenter auprès des services de Fedasil pour se voir remettre une décision suite à sa demande d'aide sociale matérielle et/ou financière et que la police a refusé sa demande d'autorisation de sortie de sorte qu'il demeure sans ressources aucune et sans décision au sujet de sa demande d'aide.

2.1.2. En ce qui peut être lu comme une *deuxième branche*, intitulée « Les conditions mises à l'assignation à résidence sont à ce point restrictives que cette assignation à résidence s'apparente à une véritable privation de liberté ».

Il invoque que si l'on prend en considération le fait « qu'il est en situation illégale, ne bénéficie pas de l'aide sociale, ne dispose d'aucun moyen de gagner légalement sa vie, ne peut suivre une formation, ne peut avoir aucun loisir (...), est quasiment dans l'impossibilité de se déplacer (...), ne peut rencontrer les seules personnes de son entourage géographique qui pourrait être de la même origine (...), doit demander l'autorisation pour chacun de ses déplacements », il s'agit quasiment d'une privation de liberté. Il ajoute « qu'il s'agit en tout cas plus que d'une restriction à la liberté ». Il fait valoir à ce sujet les enseignements jurisprudentiels de la Cour européenne des droits de l'homme et cite les arrêts *Guzzardi c. Italie*, *Ashingdane* et *Amuur*.

Il souligne que dès lors qu'il s'agit d'une privation de liberté, le texte légal doit être clair et précis en ce qui concerne cette privation de liberté et ce afin que la mesure soit conforme à l'article 5 de la Convention visée au moyen, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

2.1.3. En ce qui peut être lu comme une *troisième branche*, intitulée « L'article 8 de la [C.E.D.H.] protège le droit aux relations sociales », le requérant estime qu'il est porté atteinte à son droit d'entretenir des relations sociales avec les seules personnes de son entourage géographique qui peuvent être proches de lui sur le plan culturel.

Il allègue que si l'on peut comprendre que les autorités belges veulent exercer une surveillance sur les relations qu'il entretient avec des tiers, cette relation ne peut exclure tout contact avec les membres du Centre d'accueil de Sint-Niklaas, dès lors que l'on ne peut a priori considérer que toutes les personnes qu'il pourrait rencontrer au sein de ce centre, seraient des personnes pouvant s'engager avec lui sur la voie de la commission d'activités délictueuses ou criminelles. Il en conclut que la mesure est disproportionnée.

2.1.4. En ce qui peut être lu comme une *quatrième branche*, intitulée « L'article 2 du Protocole additionnel n°4 protège le droit à la liberté de circulation sur le territoire d'un Etat », le requérant constate que cette liberté est dans son chef totalement entravée et qu'elle l'est d'une manière disproportionnée par rapport à l'objectif poursuivi.

Il estime qu'il est possible d'atteindre le même objectif sans pour autant l'empêcher totalement de se déplacer. Il explique que les heures de présentation à la police de Sint-Niklaas rendent tout déplacement en dehors de la commune quasiment impossible si l'on prend en considération sa situation particulière.

Il expose qu'en outre, le fait qu'il ne dispose d'aucun moyen de subsistance sous la forme d'une aide sociale ou qu'il ne puisse légalement travailler conduit également à l'impossibilité pour lui de se déplacer.

2.1.5. En ce qui peut être lu comme une *cinquième branche*, intitulée « Enfin, l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 impose aux décisions administratives d'être correctement motivées », le requérant rappelle que la motivation adéquate implique que l'on prenne en considération l'ensemble des circonstances de l'espèce et que la décision soit

suffisamment explicite pour que l'analyse de proportionnalité qui a été effectuée par l'autorité soit compréhensible.

Il fait valoir que cette analyse de proportionnalité doit être effectuée dès lors que les dispositions légales sur lesquelles se fonde l'autorité contiennent le verbe « pouvoir ».

2.2. En termes de **mémoire en réplique**, le requérant précise quelques points.

2.2.1. Sur la violation de l'article 8 de la « CEDH », le requérant estime que ce n'est pas parce qu'il n'a pas de vie familiale sur le territoire belge que sa vie privée n'est pas protégée par cet article, rappelant que les conditions drastiques de son assignation à résidence ne lui permettent pas d'entretenir des liens sociaux avec des tiers. Il fait valoir en outre que sa dangerosité semble présumée par la partie défenderesse alors qu'il a purgé sa peine et a été libéré et que rien ne permet d'établir qu'il représente aujourd'hui un danger pour la société belge.

2.2.2. Sur la violation de l'article 3 de la « CEDH », il rappelle qu'il est non seulement assigné à résidence mais également privé de tout moyen qui lui permette de vivre conformément à la dignité humaine puisqu'il ne peut travailler, ni bénéficier d'une aide sociale.

2.2.3. Sur la violation de l'article 5 de la « CEDH », il se réfère à l'exposé des moyens, tel qu'il ressort du recours en annulation.

3. Discussion

3.1. *Sur les première, deuxième, troisième et quatrième branches réunies du moyen*, le Conseil observe que le requérant, loin de critiquer la légalité de la décision entreprise focalise en réalité ses griefs à l'encontre des effets générés par ladite décision et tente, quant à ce, d'amener le Conseil à procéder à un contrôle d'opportunité, lequel ne rentre pas dans ses compétences. Il en résulte dès lors que son argumentaire tel que développé dans les quatre premières branches de son moyen unique est dépourvu de toute pertinence. Le Conseil souligne toutefois que conformément à l'article 68 de la loi, le requérant dispose de la faculté de demander au Ministre la levée de la mesure de sûreté que constitue son assignation à résidence, et ce, dans les conditions prévues par cette même disposition.

A titre surabondant, le Conseil relève que le requérant entend se prévaloir de la violation de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en ne craignant pas d'affirmer en substance que l'obligation de se présenter deux fois par jour devant les autorités policières de sa commune, d'être limité dans ses déplacements et dans ses contacts avec certaines personnes et privé de ressources financières, s'apparentent à un traitement inhumain et dégradant. A cet égard, le Conseil ne peut que rappeler que pareil traitement suppose un degré de gravité certain et qu'il est patent qu'en l'espèce, les quelques restrictions auxquelles le requérant est astreint ne revêtent aucunement ce caractère de gravité, qu'il ne démontre lui-même au demeurant pas, de sorte qu'il ne peut être question d'une violation de l'article 3 de la Convention précitée.

S'agissant de l'argument du requérant selon lequel les conditions mises à son assignation sont à ce point restrictives qu'elles équivalent à une véritable privation de liberté, le

Conseil rappelle qu'en vertu de l'article 22 de la loi, le Ministre peut, à l'égard de l'étranger qui a porté atteinte à l'ordre public ou à la sécurité nationale, lui enjoindre de quitter des lieux déterminés, d'en demeurer éloigné ou de résider en un lieu déterminé.

En l'espèce, force est de constater que l'arrêté ministériel d'assignation à résidence pris à l'encontre du requérant ne constitue nullement une mesure de privation de liberté, mais bien une mesure de sûreté administrative préventive prise par la partie défenderesse, après une analyse des intérêts en présence ainsi que dans le souci de préserver l'ordre public intérieur et dans l'attente que le requérant, remis en liberté après avoir purgé sa peine d'emprisonnement, puisse être ramené à la frontière en vue de son éloignement, rendu actuellement impossible en raison de ses propres agissements, mesure qui contrairement à ce qu'il tend à faire accroire en termes de requête, n'a pas de caractère pénal et répressif et ne saurait dès lors entraîner une violation de l'article 5 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Enfin, quant à la violation alléguée de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le Conseil rappelle que cette disposition ne s'oppose pas à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée et le séjour des étrangers sur leur territoire et que, partant, ils prennent des mesures d'éloignement à l'égard de ceux qui ne satisfont pas à ces conditions. En l'espèce, le Conseil constate que la partie défenderesse a pris un arrêté ministériel d'assignation à résidence l'encontre du requérant pour un motif prévu par la loi et établi à la lecture du dossier administratif.

L'ingérence dans la vie privée du requérant, lequel reste au demeurant en défaut d'établir *in concreto* le caractère déraisonnable ou disproportionné, est dès lors formellement conforme aux conditions dérogatoires visées à l'article 8, §2, de la Convention précitée. Par ailleurs, le Conseil relève que la famille du requérant n'est pas présente sur le territoire belge puisqu'elle séjourne en Irak depuis 2006 et n'aperçoit pas en quoi il ne lui serait pas possible d'entretenir des liens sociaux avec des proches et ce, dans la commune où il est assigné à résidence.

Au regard de ce qui précède, il appert que les première, deuxième, troisième et quatrième branches du moyen ne sont pas fondées.

3.2. Sur la cinquième branche du moyen, le Conseil rappelle que l'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci. Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet. En l'occurrence, le Conseil observe que la décision attaquée fait apparaître que la partie défenderesse considère « *qu'il résulte des faits exposés ci-dessus et de son comportement personnel, [que le requérant] a porté atteinte à l'ordre public et à la sécurité nationale et qu'il représente toujours une menace grave pour l'ordre public et la sécurité nationale, (...) que ces circonstances graves justifient qu'il soit assigné à résidence ; qu'une telle mesure est, en effet, nécessaire à la sauvegarde de l'ordre public et de la sécurité nationale* », en telle manière que la motivation de ladite décision indique à suffisance, au requérant, contrairement à ce qu'il tend à faire accroire en termes de requête, la raison pour laquelle la partie défenderesse l'assigne à résidence et a procédé à l'analyse de proportionnalité entre les faits délictueux commis et la mesure à prendre à son encontre. A la lecture du dossier administratif, le Conseil observe que les motifs de la décision litigieuse sont établis et que la partie défenderesse a pu, partant,

valablement estimer que le requérant constituait une menace grave pour l'ordre public et la sécurité nationale, d'autant que ce dernier n'apporte, en termes de requête, aucun élément concret ou précis qui viendrait contredire cette appréciation.

Partant, la cinquième branche du moyen n'est pas davantage fondée.

3.3. Au regard de ce qui précède, il appert que le moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

4. Le Conseil n'ayant, dans l'état actuel du droit, aucune compétence pour fixer des dépens et des indemnités de procédure, il s'ensuit que la demande du requérant de mettre ceux-ci à charge de la partie défenderesse est irrecevable.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :

Article unique

La requête en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le deux octobre deux mille neuf par :

Mme V. DELAHAUT, juge au contentieux des étrangers,

Mme M. MAQUEST, greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

M. MAQUEST.

V. DELAHAUT.