

Audience publique du 2 février 2009

Recours formé par Monsieur ..., Schrassig,
contre deux décisions du ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration
en matière de statut d'apatride

JUGEMENT

I. Vu la requête inscrite sous le numéro 24813 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif le 9 septembre 2008 par Maître Nicky Stoffel, avocat à la Cour, inscrite au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né ... (Algérie), actuellement détenu au Centre pénitentiaire, tendant à l'annulation d'une décision du ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration du 7 août 2007 lui ayant refusé le bénéfice du statut d'apatride ainsi que d'une décision de refus confirmative du même ministre du 27 août 2008, intervenue sur recours gracieux ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 28 octobre 2008 ;

Vu le mémoire en réplique déposé par Maître Nicky Stoffel pour compte du demandeur au greffe du tribunal administratif le 20 novembre 2008 ;

II. Vu la requête inscrite sous le numéro 25038 du rôle et déposée au greffe du tribunal administratif le 20 novembre 2008 par Maître Nicky Stoffel, avocat à la Cour, au nom de Monsieur ..., tendant à l'annulation d'une décision du ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration du 7 août 2007 lui ayant refusé le bénéfice du statut d'apatride ainsi que d'une décision de refus confirmative du même ministre du 27 août 2008, intervenue sur recours gracieux ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 25 novembre 2008 ;

Vu le mémoire en réplique déposé par Maître Nicky Stoffel pour compte du demandeur au greffe du tribunal administratif le 11 décembre 2008 ;

I.+II. Vu les pièces versées en cause et notamment les décisions attaquées ;

Entendu le juge-rapporteur en son rapport ainsi que Monsieur le délégué du gouvernement Guy Schleder en ses plaidoiries à l'audience publique du 26 janvier 2008.

En date du 19 mai 2003, Monsieur ... introduisit une demande en reconnaissance du statut de réfugié au sens de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés, approuvée par une loi du 20 mai 1953, et du Protocole relatif au statut des réfugiés, fait à New York, le 31 janvier 1967, approuvé par règlement grand-ducal du 6 janvier 1971, l'ensemble de ces dispositions étant ci-après dénommé « la Convention de Genève », demande qui lui fut refusée par décision du 23 septembre 2003 du ministre de la Justice et confirmée par décision du même ministre du 2 décembre 2003.

Le 23 décembre 2003, Monsieur ... introduisit un recours contre les prédites décisions ministérielles de refus, recours dont il fut débouté par jugement du tribunal administratif du 28 avril 2004, n° 17362 du rôle, confirmé en appel par arrêt de la Cour administrative du 23 septembre 2004, n° 18120C du rôle.

Le 18 novembre 2005, Monsieur ... déposa une seconde demande en obtention du statut de réfugié dont il fut débouté par décision du ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration, entre-temps en charge du dossier, du 29 novembre 2005.

Le 4 juillet 2008, Monsieur ... fit encore introduire une demande tendant à l'obtention d'une autorisation de séjour à but humanitaire sinon en obtention d'un statut de tolérance, demande qui lui fut également refusée par décision du ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration du 6 juillet 2007.

Enfin, le 11 juillet 2008, Monsieur ... fit introduire une demande tendant à se voir reconnaître le statut d'apatride, demande qui fut rejetée par décision du ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration du 7 août 2008, motivée comme suit :

« Par la présente j'ai l'honneur de revenir sur de votre demande du statut d'apatride au profit de Monsieur ... au sens de la Convention de New York du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides envoyée par courrier du 11 juillet 2008, réceptionné par nos services le 17 juillet 2008.

Contrairement à vos dires, les autorités algériennes n'ont pas refusé de reconnaître Monsieur ... en tant que ressortissant algérien (ce qui aurait été la confirmation de son identité), mais ils ont déclaré qu'une enquête menée par leurs autorités compétentes concernant son identification a abouti à un résultat négatif et que les renseignements donnés par ce dernier sont de « toute vraisemblance de faux renseignements ». L'identité de votre mandant n'est donc toujours pas confirmée.

Au stade actuel du dossier, je ne saurais réserver des suites favorables à votre demande, d'autant plus que lors de la deuxième demande d'asile de votre mandant, ce dernier a parlé d'un retour en Algérie en 2004 où il aurait bénéficié d'une carte de séjour.

Par conséquent le statut d'apatride est refusé à Monsieur

La présente décision est susceptible d'un recours en annulation devant le Tribunal Administratif, recours qui doit être intenté dans les trois mois de la notification par requête d'un avocat à la Cour. »

Suite à un recours gracieux introduit le 19 juillet 2008 par le mandataire de Monsieur ..., le ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration, ci-après « le ministre », prit une décision confirmative de refus datée du 27 août 2008.

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 9 septembre 2008 et enrôlée sous le numéro 24813 Monsieur ... a fait introduire un recours tendant à l'annulation, aux termes du dispositif de la requête introductive d'instance, des « décisions des 7 et 27 août 2008 par lesquelles le ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration a décidé de retirer la tolérance » et par requête déposée le 20 novembre 2008 et enrôlée sous le numéro 25038 il a encore fait introduire un recours tendant à l'annulation des « décisions des 7 et 27 août 2008 par lesquelles le ministre des Affaires étrangères et de l'Immigration a décidé de refuser le bénéfice du statut d'apatride ».

Il convient dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice de joindre les deux recours pour les toiser par un seul et même jugement.

Quant au rôle n° 24813

Dans la mesure où aucune disposition légale ne prévoit un recours de pleine juridiction en matière d'octroi du statut d'apatride, le tribunal est compétent pour connaître du recours en annulation.

La partie étatique se rapporte à prudence de justice quant à la recevabilité du recours, étant donné que le demandeur y solliciterait l'annulation de décisions de retrait en matière de tolérance, et ce alors que l'objet du recours ne constituerait pas des décisions de retrait de statut de tolérance, mais des décisions de refus en matière de statut d'apatride : le demandeur, pour sa part, admet qu'il y aurait à cet égard une erreur matérielle.

Il est vrai qu'en principe, en l'absence d'intention manifeste contraire, les termes juridiques employés par un professionnel de la postulation sont à appliquer à la lettre, ce plus précisément concernant la nature du recours introduit, ainsi que son objet, tel que déterminé à travers la requête introductive d'instance et précisé, le cas échéant, à travers le dispositif du mémoire en réplique.

Si le tribunal constate à cet égard certes une rédaction erronée du dispositif de la requête introductive d'instance, lequel sollicite effectivement l'annulation de décisions de retrait du statut de tolérance, force est cependant également de constater que les motifs de la requête introductive d'instance identifient à l'exclusion de tout doute l'objet du recours comme consistant en les décisions ministérielles des 7 et 27 août 2008 ayant refusé au demandeur le bénéfice du statut d'apatride, décisions qui de surcroît ont été déposées à l'appui du recours.

La partie publique n'ayant pas établi avoir subi un quelconque grief en ce qui concerne ses droits de la défense, il convient dans le cadre de la loi du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives d'avoir égard à son article 29 qui dispose que « *l'inobservation des règles de procédure n'entraîne l'irrecevabilité de la demande que si elle a pour effet de porter effectivement atteinte aux droits de la défense* », de retenir que le recours en annulation, par ailleurs introduit dans le délai de la loi, est recevable.

Quant au fond, le demandeur fait grief au ministre d'avoir fait une appréciation erronée des éléments à la base de sa demande, notamment en se basant sur le fait que le demandeur aurait lui-même affirmé être Algérien. Il souligne à ce sujet que même si lui-même se serait déclaré Algérien, il n'en resterait pas moins que les autorités consulaires algériennes auraient refusé de le reconnaître en tant que ressortissant algérien, au motif que l'enquête des autorités compétentes concernant son identification aurait abouti à un résultat négatif.

Il estime cependant à cet égard que comme il se trouverait sans documents d'identification valables, il serait actuellement dans l'impossibilité de prouver la réalité de sa nationalité d'origine, ce qui aurait pour conséquence qu'il ne disposerait actuellement plus d'une nationalité, de sorte que sa situation correspondrait parfaitement à la définition de l'apatride au sens de la Convention de Genève.

Monsieur ... relève encore se trouver ainsi confronté à des conditions de vie extrêmement difficiles, puisque l'absence de reconnaissance l'empêcherait de quitter le Luxembourg pour retourner dans son pays d'origine, tout comme sa situation de demandeur d'asile débouté l'empêcherait de bénéficier de la moindre assistance, de sorte qu'il devrait « *se résigner à une vie de sans domicile fixe avec les vices et les actes délictueux que ce genre de situation implique pour pouvoir survivre* ». En revanche, la reconnaissance du statut d'apatride lui permettrait de pouvoir vivre dignement en attendant que sa situation administrative puisse être réglée.

En ce qui concerne plus particulièrement le refus des autorités consulaires algériennes de lui délivrer une pièce d'identité valable, il estime qu'un tel refus équivaldrait à une déchéance. Quant à l'enquête des autorités algériennes ayant abouti à un résultat négatif dans son identification, il considère que ce résultat ne devrait pas être considéré comme la preuve qu'il aurait fourni de faux renseignements aux autorités luxembourgeoises, mais plutôt comme le refus des autorités algériennes de reconnaître sa nationalité, refus qui serait à expliquer par le fait qu'il aurait été obligé de fuir son pays en raison des persécutions qu'il y aurait subies.

Il en conclut qu'il serait dans l'impossibilité de prouver sa nationalité dès lors que son pays d'origine ne lui en offrirait aucune possibilité et qu'il se trouverait dans l'impossibilité d'y retourner.

Le délégué du gouvernement estime que le ministre aurait fait une saine appréciation de la situation du demandeur, de sorte que celui-ci serait à débouter de son recours.

Il convient dès lors de déterminer si Monsieur ... est à considérer comme apatride au sens de la Convention de New York. D'après l'article 1^{er} de ladite convention : *« Aux fins de la présente Convention, le terme « apatride » désigne une personne qu'aucun Etat ne considère comme son ressortissant par application de sa législation ».*

A l'instar de la règle qui régit la preuve de la nationalité, c'est à celui qui se prévaut de n'en avoir aucune qu'incombe la charge d'établir qu'il a perdu la nationalité¹ qui était sienne par naissance² ou qu'il n'en a jamais eue, le demandeur ne devant cependant à cet égard pas prouver qu'il n'a « aucune nationalité du monde », mais plutôt qu'il ne peut pas prétendre à la nationalité des Etats pertinents pour le demandeur : il s'agit principalement du pays dans lequel il est né, où les membres de sa famille résident, où il a séjourné ou dans lequel il a eu sa résidence.

En l'espèce, le demandeur entend à cet égard se prévaloir d'un courrier des autorités consulaires algériennes qui auraient refusé de le reconnaître en tant que ressortissant algérien, ledit courrier, daté du 22 avril 2008 et adressé au ministère des Affaires étrangères et de l'Immigration étant libellé comme suit :

« J'ai l'honneur de vous informer que l'enquête menée par les autorités algériennes compétentes concernant l'identification du détenu cité en objet, a abouti à un résultat négatif. Il s'agit, en toute vraisemblance, de faux renseignements.

Cependant, si de nouvelles informations parviennent à vos services concernant cette personne, nous ne manquerons pas de renouveler l'enquête dès leur réception. »

Force est de constater à l'étude de ce courrier que les autorités algériennes n'ont pas dénié au demandeur la qualité de ressortissant algérien, mais qu'elles lui ont dénié l'identité dont le demandeur se prévaut, les données personnelles fournies par le demandeur n'ayant pas permis de l'identifier en tant que tel.

Il ne s'agit dès lors pas d'un refus de reconnaissance de nationalité ou d'une déchéance de nationalité, mais d'un défaut d'identification du demandeur. Or, pour qu'un Etat puisse se prononcer sur la qualité de national d'un individu, il faut nécessairement que l'identité de celui-ci soit de prime abord établie à l'exclusion de tout doute.

Il s'ensuit que le demandeur ne saurait être considéré comme apatride au sens de la Convention de Genève.

Cette conclusion n'est pas éternisée par l'affirmation du demandeur selon laquelle il se trouverait dans l'impossibilité de prouver sa nationalité du fait du comportement de son pays d'origine. En effet, il appartient au demandeur, comme retenu ci-avant, de collaborer à son identification : or il n'appert pas du dossier que le demandeur ait de son propre chef, le cas échéant par l'intermédiaire de son avocat, contacté les autorités de son pays d'origine afin de clarifier sa situation, en leur fournissant davantage d'éléments

¹ S. Moureaux et J.-P. Lagasse, *Le statut des étrangers en Belgique*, Bruylant, 1982, n° 234.

² Voir CdE belge, 26 juin 1973, n° 15941, Rec. 1973, p. 539.

d'identification, voire qu'il ait entamé d'autres démarches afin de rapporter la preuve de son identité effective, notamment en contactant son frère en Algérie ou sa famille établie au Maroc, faits affirmés par le demandeurs lors de ses auditions effectuées dans le cadre de ses deux demandes en obtention du statut de réfugié.

Il suit de ce qui précède que le recours en annulation est à rejeter comme étant non fondé.

Quant au rôle n° 25038

Dans la mesure où aucune disposition légale ne prévoit un recours de pleine juridiction en matière d'octroi du statut d'apatride, le tribunal est compétent pour connaître du recours en annulation.

Si le délégué du gouvernement souligne que le demandeur a déjà introduit un recours identique, entre les mêmes parties et ayant le même objet, le litismandataire du demandeur, tout en admettant l'identité entre les deux recours introduits par lui, explique cependant qu'il aurait introduit le second recours compte tenu du fait qu'« *une erreur matérielle s'était glissée dans le premier recours ce qui aurait pu risquer d'entraîner une irrecevabilité de la demande* », le litismandataire affirmant encore « *quoique le requérant est d'avis que cette erreur matérielle puisse entraîner l'irrecevabilité de son recours* ».

Il résulte dès lors de ces explications que le second recours, enrôlé sous le numéro 25038, doit être considéré comme ayant été introduit à titre subsidiaire et conservatoire, afin de pallier le cas échéant à l'irrecevabilité du recours introduit sous le numéro 24813.

Il s'ensuit dès lors, compte tenu du fait que le tribunal a déclaré le premier recours recevable, que ce second recours, introduit à titre subsidiaire, est irrecevable.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, première chambre, statuant contradictoirement ;

joint les recours introduits sous les numéros 24813 et 25038 du rôle ;

déclare le recours en réformation introduit sous le numéro 24813 du rôle recevable ;

au fond, le déclare non justifié et en déboute ;

déclare le recours en réformation introduit à titre subsidiaire sous le numéro 25083 du rôle irrecevable ;

condamne le demandeur aux frais.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 2 février 2009 par :

Paulette Lenert, vice-président,
Marc Sünnen, juge,
Claude Fellens, juge,

en présence du greffier en chef Arny Schmit.

s. Schmit

s. Lenert