



Arrêt

n° 217 643 du 28 février 2019
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître C. GHYMERS
Rue de Livourne, 45
1050 BRUXELLES

contre:

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative et désormais par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA VIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 31 octobre 2018, X, qui déclare être de nationalité guinéenne, tendant à la suspension et l'annulation d'une décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, d'un ordre de quitter le territoire et d'une interdiction d'entrée, pris le 16 juillet 2018.

Vu le titre 1er 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.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 11 décembre 2018 convoquant les parties à l'audience du 9 janvier 2019.

Entendu, en son rapport, S. GOBERT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me C. GHYMERS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me C. COUSSEMENT *loco* Me F. MOTULSKY, 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 déclare être arrivé sur le territoire du Royaume le 23 novembre 2014.

1.2 Le 24 novembre 2014, le requérant a introduit une première demande de protection internationale auprès des autorités belges. Le 23 février 2015, le Commissaire adjoint aux réfugiés et aux apatrides a refusé de lui reconnaître la qualité de réfugié et de lui accorder le statut de protection subsidiaire. Le 26 février 2015, un ordre de quitter le territoire – demandeur d'asile (annexe 13quinquies), a été pris à l'égard du requérant. Par un arrêt n° 156 074 du 4 novembre 2015, le Conseil du Contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) a annulé la décision du Commissaire adjoint et a renvoyé l'affaire au Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

Le 24 décembre 2015, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a pris une nouvelle décision refusant de reconnaître la qualité de réfugié au requérant et de lui accorder le statut de protection subsidiaire. Le 9 janvier 2016, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire – demandeur d’asile (annexe 13quinquies), à l’égard du requérant. Par un arrêt n° 165 008 prononcé le 31 mars 2016, le Conseil a annulé la décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides et lui a renvoyé l’affaire.

Le 20 octobre 2016, le Commissaire adjoint aux réfugiés et aux apatrides a refusé de reconnaître la qualité de réfugié au requérant et de lui accorder le statut de protection subsidiaire. Le 3 novembre 2016, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire – demandeur d’asile (annexe 13quinquies), à l’égard du requérant. Cette procédure s’est clôturée par l’arrêt du Conseil n°184 415 prononcé le 27 mars 2017 lequel a refusé de lui reconnaître le statut de réfugié et de lui accorder le statut de protection subsidiaire.

1.3 Le 25 avril 2017, le requérant a introduit une seconde demande de protection internationale auprès des autorités belges. Le 30 mai 2017, le Commissaire adjoint aux réfugiés et aux apatrides a pris une décision de refus de prise en considération d’une demande d’asile multiple. Le 8 juin 2017, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire – demandeur d’asile (annexe 13quinquies), à l’égard du requérant.

1.4 Le 22 janvier 2018, le requérant a introduit une demande d’autorisation de séjour de plus de trois mois sur le territoire du Royaume, sur la base de l’article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers (ci-après : la loi du 15 décembre 1980).

1.5 Le 16 juillet 2018, la partie défenderesse a déclaré la demande visée au point 1.4 irrecevable et a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13) ainsi qu’une interdiction d’entrée (annexe 13sexies), à l’égard du requérant. Ces décisions, qui lui ont été notifiées le 2 octobre 2018, constituent les actes attaqués, et sont motivées comme suit :

- En ce qui concerne la décision d’irrecevabilité de la demande d’autorisation de séjour de plus de trois mois (ci-après : la première décision attaquée) :

« Le passeport de nationalité Guinéenne apporté par l’intéressé ne peut pas être accepté comme document d’identité. En effet, une enquête de la Police Judiciaire Fédérale du 28.06.2018 a constaté les faits suivants (traduction libre) :

- *Le document ne correspond pas avec le specimen [sic] en notre possession [sic]. Suite au contrôle sur base de la copie reçue, nous constatons que la manière de remplir n’est pas conforme à l’usage.*
- *Le code MRZ (Machine Readable Zone) est faux, les chiffres de contrôle ne sont pas corrects.*
- *Sur base de ces constatations, nous pouvons constater qu’il s’agit d’un faux document.*

L’intéressé a donc tenté de tromper les autorités belges ; la constatation d’un acte frauduleux suffit pour refuser la demande sur base du principe « fraus omnia corrumpit » ».

- En ce qui concerne l’ordre de quitter le territoire pris à l’encontre du requérant (ci-après : la deuxième décision attaquée) :

« L’ordre de quitter le territoire est délivré en application de l’article suivant de la loi du 15 décembre 1980 sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers et sur la base des faits suivants :

[...]

o En vertu de l’article 7, alinéa 1^{er}, 1° de la loi du 15 décembre 1980, il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l’article 2 : l’intéressé n’est pas en possession d’un passeport valable.

[...]

En application de l'article 74/14, §3 de la loi du 15 décembre 1980, le délai pour quitter le territoire est diminué à 0 jour car :

[...]

o 4° le ressortissant d'un pays tiers n'a pas obtempéré dans le délai imparti à une précédente décision d'éloignement :

L'intéressé a déjà fait l'objet d'un ordre de quitter le territoire notifié en date du 09.06.2017. Elle [sic] n'a toutefois pas donné suite à cet ordre de quitter le territoire et réside encore toujours illégalement sur le territoire.

[...] ».

- En ce qui concerne l'interdiction d'entrée prise à l'encontre du requérant (ci-après : la troisième décision attaquée) :

« L'interdiction d'entrée est délivrée en application de l'article mentionné ci-dessous de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et sur la base des faits suivants :

[...]

o En vertu de l'article 74/11, §1, alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980, une interdiction d'entrée est prise à l'égard de l'intéressé ; l'ordre de quitter le territoire daté du 16.07.2018 ne prévoit aucun délai pour le départ volontaire.

o En vertu de l'article 74/11, §1, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980, le délai de l'interdiction d'entrée est porté à 4 ans car :

o 1° Le ressortissant d'un pays tiers a recouru à la fraude ou à d'autres moyens illégaux afin d'être admis au séjour ou de maintenir son droit de séjour : Selon le rapport de police du 28.06.2018, le requérant [sic] a utilisé un faux passeport afin d'être admis au séjour en introduisant une demande 9bis en date du 22.01.2018. La durée de quatre ans d'interdiction d'entrée sur le territoire est imposée étant donné que l'intéressé a eu recours à un faux passeport guinéen afin d'être [sic] admis au séjour en Belgique. Pour cette raison, une interdiction d'entrée de 4 ans lui est imposée.

[...] ».

1.6 Par courrier électronique du 11 octobre 2018, le requérant a adressé une demande d'information à la partie défenderesse concernant le motif de refus de sa demande d'autorisation de séjour visée au point 1.5.

2. Recevabilité du recours en ce qu'il est dirigé contre la troisième décision attaquée

2.1 Dans sa note d'observations, la partie défenderesse soulève l'irrecevabilité du recours en ce qu'il est dirigé contre la troisième décision attaquée, en raison de l'absence de « connexité entre les premier et troisième actes litigieux ». Elle soutient en effet que « [l]e requérant conteste, par un même recours, trois actes administratifs distincts, étant la décision d'irrecevabilité de sa requête 9bis, l'ordre de quitter le territoire ainsi que l'interdiction d'entrée de 4 ans. Pour justifier ce choix procédural, le requérant insiste sur le fait que les actes ont été pris le même jour, par le même attaché et ont été notifiés ensemble, et qu'en tout état de cause, il n'est pas démontré que les actes auraient été pris au terme de procédures distinctes. La seule circonstance qu'un même attaché prenne, le même jour, plusieurs décisions administratives visant un étranger, ne permet cependant pas de faire présumer, automatiquement, un lien de connexité entre les différentes procédures. A cet égard, l'interdiction d'entrée est motivée sur le fait que l'ordre de quitter le territoire, daté du 16 juillet 2018, ne prévoit aucun délai pour le départ volontaire. La suppression du délai pour quitter le Royaume, en application de l'article 74/14, §3, de la loi du 15 décembre 1980 constitue une hypothèse distincte de celle envisagée par la motivation de la décision d'irrecevabilité, à savoir le fait que le requérant n'avait pas obtempéré à un ordre de quitter le territoire qui lui avait été notifié le 9 juin 2017. En d'autres termes encore, l'un des motifs de l'annexe 13sexies est étranger à la problématique du caractère falsifié du passeport du requérant, sans que ce dernier ne puisse établir une connexité entre cette décision d'irrecevabilité, d'une part, et l'interdiction d'entrée, d'autre part ». Elle se réfère à cet égard à un arrêt du Conseil n°173

043 du 10 août 2016 et en conclut que « le recours devra être tenu pour irrecevable en ce qu'il vise l'interdiction d'entrée ».

2.2 En termes de requête, la partie requérante indique « [qu']en l'espèce, la décision d'irrecevabilité, l'ordre de quitter le territoire et l'interdiction d'entrée ont été pris à la même date soit le 16/07/2018, par le même attaché et ont été notifiés à la même date, le 2/10/2018. Par ailleurs, rien dans l'examen des pièces versées au dossier administratif ne permet de conclure que ces actes ont été pris au terme de procédures et pour des motifs qui seraient parfaitement distincts, la chronologie des événements menant plutôt à la conclusion inverse (en ce sens, voir : CCE, arrêt n°154.607 du 15 octobre 2015 ; CCE, arrêt n°155.965 du 3 novembre 2015) ». Elle se réfère ensuite à de la jurisprudence du Conseil et en conclut que « le lien de connexité est établi ».

Interrogée à l'audience quant à ce, la partie requérante renvoie à l'argumentation développée dans sa requête.

2.3 Le Conseil rappelle à cet égard que ni les dispositions de la loi du 15 décembre 1980, parmi lesquelles spécialement l'article 39/69, § 1^{er}, 2°, ni l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après : le Règlement de procédure), ne prévoient la possibilité qu'un recours puisse porter devant le Conseil la contestation simultanée de plusieurs actes distincts.

Le Conseil rappelle également qu'il est de jurisprudence administrative constante qu'une « requête unique qui tend à l'annulation de plusieurs actes n'est recevable que s'il existe entre eux un lien de connexité tel que, s'ils avaient fait l'objet de requêtes séparées, les requêtes auraient pu être jointes par le Conseil d'Etat. Il n'y a pas de connexité entre deux objets lorsque l'annulation de l'un resterait sans effet sur l'autre. S'il n'y a pas de connexité entre le premier acte attaqué et les autres objets de la requête, seul le premier objet du recours doit être examiné. En règle, le principe de l'interdiction d'introduire plusieurs actions par un seul recours ne souffre de dérogation que si les éléments essentiels de plusieurs actions s'imbriquent à ce point qu'il s'indique, pour la facilité de l'instruction, pour éviter la contradiction entre plusieurs décisions de justice ou pour satisfaire à d'autres exigences inhérentes à une bonne administration de la justice, d'instruire comme un tout et de statuer par une seule décision » (voir, notamment, C.E., 18 octobre 1993, n°44 578 ; C.E., 7 juin 1999, n°80 691 ; C.E., 11 juin 2004, n°132 328 ; C.E., 9 novembre 2006, n°164 587 ; C.E., 25 janvier 2008, n°178 964 ; C.C.E., 15 septembre 2008, n°15 804 ; C.C.E., 16 janvier 2009, n°21 524 et C.C.E., 27 février 2009, n°24 055).

En l'espèce, le Conseil constate, à l'instar de la partie requérante, que les première, deuxième et troisième décisions attaquées ont été prises et notifiées à la même date, par le même attaché.

En outre, s'il est vrai que, comme le soutient la partie défenderesse dans sa note d'observations, la troisième décision attaquée n'est pas uniquement motivée par l'utilisation d'un faux passeport dans le chef du requérant mais est également fondée sur l'article 74/11, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, dès lors que « *l'ordre de quitter le territoire, daté du 16.07.2018, ne prévoit aucun délai pour le départ volontaire* » – motivation dont il y a au demeurant lieu de relever le manque de pertinence dès lors que la partie défenderesse s'est fondée, dans la deuxième décision attaquée, sur l'article 74/14, § 3, 4°, de la loi du 15 décembre 1980, au motif que « *le ressortissant d'un pays tiers n'a pas obtempéré dans le délai imparti à une précédente décision d'éloignement* », pour ne laisser aucun délai au requérant pour quitter le territoire alors que cette disposition a été abrogée par l'article 59 de la loi du 21 novembre 2017 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers, entrée en vigueur le 22 mars 2018 –, rien dans l'examen des pièces versées au dossier administratif ne permet de conclure avec certitude que les actes concernés auraient effectivement été pris au terme de procédures et pour des motifs qui seraient parfaitement distincts, la chronologie des événements incitant d'ailleurs plutôt à une conclusion inverse.

Il résulte des considérations qui précèdent que, dans la mesure où les seules affirmations de la partie défenderesse ne sauraient, dans le cas particulier de l'espèce, exclure tout rapport de connexité entre les trois objets qui sont formellement visés en termes de requête, le recours doit être considéré comme

recevable tant en ce qu'il porte sur les première et deuxième décisions attaquées que sur la troisième décision attaquée.

2.4 Partant, l'exception d'irrecevabilité soulevée ne peut être retenue.

3. Exposé du moyen d'annulation

La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs ; des articles 1, 7, 27, 62 et 74/14 de la loi du 15 décembre 1980 ; des articles 8 et 15 de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (ci-après : la directive 2008/115) « et de ses articles 5 et 13, lus à la lumière des articles 19 §2 et 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne [(ci-après : la Charte)] » ; de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH) ; de l'article 78 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après : le TFUE) ; des articles 18 et 19 de la Charte ; du « principe général du droit de l'Union [e]uropéenne d'être entendu » ; des « principes généraux de bonne administration, et plus particulièrement du principe de minutie, de prudence et de précaution, de l'obligation de procéder avec soin à la préparation d'une décision administrative en prenant connaissance de tous les éléments pertinents de la cause » et « *audi alteram partem* », ainsi que du « défaut de motivation » et de l'erreur manifeste d'appréciation.

La partie requérante fait tout d'abord des considérations théoriques relatives à l'obligation de motivation incombant à la partie défenderesse au regard des différentes dispositions et principes visées au moyen.

Ensuite, elle allègue, notamment, dans une première branche, concernant le passeport du requérant, considéré comme « un faux », que « pourtant, le passeport guinéen déposé par le requérant a [sic] l'appui de sa demande de régularisation est bien authentique. [...] Que la partie défenderesse ne pouvait [...] uniquement se baser sur l'enquête de police pour juger que le passeport du requérant est un faux. Que cela est d'autant plus vrai que ladite enquête ne figure pas du dossier administratif du requérant. Qu'en effet, le requérant a uniquement accès au résultat de ladite enquête si bien qu'il est totalement impossible pour le requérant d'avoir égard aux éléments qui ont conduit les policiers a jugé [sic] que son passeport était un faux (spécimen en leur possession, vérification des chiffres, si ils [sic] se sont basés sur le bon spécimen d'avant mars 2014, etc...). [...] Qu'il manque dès lors au dossier administratif des éléments essentiels permettant au Conseil de vérifier dans le cadre de son contrôle, la légalité de la décision entreprise. Elle ne permet pas non plus au requérant de comprendre les raisons pour lesquelles la partie défenderesse a pris l'acte attaqué « en tout [sic] connaissance de cause » ».

4. Discussion

4.1 Sur la première branche du moyen unique, ainsi circonscrite, s'agissant de la première décision attaquée, le Conseil rappelle que l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 règle les modalités afférentes aux demandes de séjour de plus de trois mois introduites dans le Royaume, parmi lesquelles figure l'obligation pour l'étranger qui souhaite introduire une telle demande, de disposer d'un document d'identité.

Les travaux préparatoires de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, ayant introduit cette disposition dans la loi du 15 décembre 1980, précisent à ce titre ce qu'il y a lieu d'entendre par « document d'identité ». Il est ainsi clairement indiqué qu'un document d'identité, c'est-à-dire un passeport ou un titre de voyage équivalent, est indispensable : « la demande d'autorisation de séjour ne pouvant être que déclarée irrecevable si l'identité d'une personne est incertaine » (Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire [sic], le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, Exposé des motifs, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess.ord. 2005-2006, n° 2478/001, p.33).

La circulaire du 21 juin 2007 relative aux modifications intervenues dans la réglementation en matière de séjour des étrangers suite à l'entrée en vigueur de la loi du 15 septembre 2006 fait correctement

écho à l'exposé des motifs susmentionné en indiquant que les documents d'identité requis acceptés sont une copie d'un passeport international, d'un titre de voyage équivalent, ou de la carte d'identité nationale.

L'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 a cependant prévu deux exceptions à la condition relative à la production d'un document d'identité et dispose ainsi que la condition que l'étranger dispose d'un document d'identité n'est pas d'application au demandeur d'asile dont la demande d'asile n'a pas fait l'objet d'une décision définitive ou qui a introduit un recours en cassation administrative déclaré admissible conformément à l'article 20 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, et ce jusqu'au moment où le recours est déclaré non admissible, et à l'étranger qui démontre valablement son impossibilité de se procurer en Belgique le document d'identité requis.

Le Conseil rappelle enfin qu'il est compétent pour exercer un contrôle de la légalité de la décision administrative attaquée et il ne lui appartient nullement de se prononcer sur l'opportunité de décisions qui relèvent du pouvoir discrétionnaire du Ministre compétent. Par ailleurs, le contrôle de légalité que le Conseil exerce doit se limiter à vérifier si l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné des faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation.

4.2.1 En l'espèce, le Conseil estime, à l'instar de la partie requérante, que seul le résultat de l'analyse de la Police Judiciaire Fédérale du 28 juin 2018 figure au dossier administratif, mais qu'il n'est pas permis de vérifier et, partant, de comprendre, à la lecture de ce seul document, les raisons pour lesquelles le passeport du requérant a été considéré comme un « faux document ».

En effet, le Conseil constate, d'une part, que, contrairement à ce que la première décision attaquée relève, l'enquête précitée indique que « La copie, en couleur noir et blanc, du passeport guinéen est conforme à notre documentation officielle » (traduction libre de : De kopie, van zwarte-witte kleur, van het Guinees paspoort stemt op zich overeen met onze officiële documentatie) et non pas que « *Le document ne correspond pas avec le specimen [sic] en notre possession* », tel qu'indiqué dans la première décision attaquée.

D'autre part, si l'enquête relève que « Nous notons les irrégularités suivantes: - la MRZ (zone lisible par machine) est incorrecte. - les chiffres de contrôle sont incorrects (traduction libre de : Wij stellen volgende onregelmatigheden vast : - de MRZ (Machine Readable Zone) is foutief. – de controlecijfers zijn foutief) », force est de constater que ni le « *specimen [sic]* » auquel il est fait allusion dans la première décision attaquée ni les explications de la Police Judiciaire Fédérale quant aux divergences relevées ne figurent au dossier administratif, de sorte que le Conseil ne saurait en examiner la pertinence et, partant, contrôler les informations fondant la première décision attaquée, qui apparaissent à tout le moins contradictoires.

Dès lors, et sans se prononcer sur l'authenticité du passeport déposé par le requérant, le Conseil estime que la partie défenderesse n'a pas suffisamment motivé la première décision attaquée et n'a dès lors pas satisfait à l'obligation de motivation lui incombant.

4.3 Les considérations émises par la partie défenderesse dans la note d'observations, selon lesquelles « [i]l échet de relever tout d'abord que l'affirmation du requérant selon laquelle le rapport de la police judiciaire ne figurerait pas au dossier administratif du requérant, ne correspond pas à la réalité, le dossier administratif du requérant contenant, au contraire, les résultats de l'analyse du passeport du requérant par la police judiciaire en date du 28 juin 2018. », ne sont pas de nature à énerver les conclusions qui précèdent, eu égard aux constats susmentionnés.

4.4 Il résulte de ce qui précède que la première branche du moyen unique, ainsi circonscrite, est fondée et suffit à emporter l'annulation de la première décision attaquée. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres développements de la première branche du moyen unique ni la seconde branche du moyen unique, qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

4.5 L'ordre de quitter le territoire et l'interdiction d'entrée, pris à l'encontre du requérant, constituant les deuxième et troisième décisions attaquées et étant les accessoires de la première décision attaquée, qui lui ont été notifiées à la même date, il s'impose de les annuler également.

5. Débats succincts

5.1 Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation doit être accueillie, il convient d'appliquer l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

5.2 Les décisions attaquées étant annulées par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

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

Article 1^{er}

La décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, l'ordre de quitter le territoire et l'interdiction d'entrée, pris le 16 juillet 2018, sont annulés.

Article 2

La demande de suspension est sans objet.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-huit février deux mille dix-neuf par :

Mme S. GOBERT, présidente f. f., juge au contentieux des étrangers,

Mme E. TREFOIS, greffière.

La greffière,

La présidente,

E. TREFOIS

S. GOBERT