

## Arrêt

n° 114 538 du 28 novembre 2013  
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : X

Contre :

**l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté**

**LE PRÉSIDENT F. F. DE LA IIIe CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 24 mai 2013 par X, qui déclare être de nationalité pakistanaise, tendant à la suspension et l'annulation de « *la décision d'irrecevabilité d'une demande de séjour prise le 2 août 2011, ainsi que l'ordre de quitter le territoire, notifiés le 24 avril 2013* ».

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, dite ci-après « la Loi ».

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 28 mai 2013 avec la référence X.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'arrêt n° 105 585 du 21 juin 2013.

Vu la demande de poursuite de la procédure.

Vu l'ordonnance du 30 septembre 2013 convoquant les parties à l'audience du 5 novembre 2013.

Entendu, en son rapport, C. DE WREEDE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me D. ANDRIEN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me P. HUYBRECHTS *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 a déclaré être arrivé en Belgique en 2006.

1.2. Le 10 décembre 2009, il a introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 *bis* de la Loi.

1.3. En date du 2 août 2011, la partie défenderesse a pris à son encontre une décision déclarant irrecevable la demande visée au point 1.2. du présent arrêt.

Cette décision, qui constitue le premier acte attaqué, est motivée comme suit :

« MOTIFS :

*La demande n'était pas accompagnée d'un document d'identité requis, à savoir (une copie du) le passeport international, ou un titre de voyage équivalent, ou (une copie de) la carte d'identité nationale, ni d'une motivation valable qui autorise la dispense de cette condition sur base de l'article 9bis, §1 de la loi du 15.12.1980, tel qu'inséré par l'art. 4 de la loi du 15.09.2006.*

*En outre, le document d'identité émanant de l'Ambassade du Pakistan de Bruxelles et l'acte de naissance fournis en annexe de la demande d'autorisation de séjour ne sont en rien assimilables aux documents repris dans la circulaire du 21/06/2007 (sur ce point, la circulaire renvoie également à l'exposé des motifs commentant l'article 4 de la loi du 15/09/2006 modifiant la loi du 15/12/1980 sur l'accès, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ainsi qu'à l'article 7 de l'Arrêté royal du 17/05/2007 fixant des modalités d'exécution de la loi du 15/09/2006 modifiant la loi du 15/12/1980) ni, du reste, de nature à dispenser l'intéressé de se procurer en Belgique le document d'identité requis, comme prévu à l'article 9bis §1.*

*Ceci s'explique par le fait que l'acte de naissance de Monsieur ainsi que le document d'identité de l'Ambassade du Pakistan de Bruxelles n'ont pas la qualité de preuve d'identité que possède une carte d'identité ou un passeport national dans la mesure où nous restons dans l'ignorance des documents présentés par l'intéressé lors de la délivrance de ceux-ci. Dès lors, l'extrait de l'acte de naissance et le document d'identité émanant de l'Ambassade du Pakistan n'ont pas vocation de prouver l'identité de l'intéressé dans la mesure où rien, dans la demande, n'explicite sur quelle base ce document a été délivré.*

*Or, rien n'empêchait l'intéressé de se procurer une carte d'identité, un passeport national et à le joindre à la demande en question. L'intéressé n'indique pas qu'il ne pourrait se procurer l'un de ces documents d'identité auprès de la représentation diplomatique de son pays d'origine en Belgique.*

*Il s'ensuit que l'intéressé doit effectuer toutes les démarches nécessaires auprès de la représentation diplomatique de son pays d'origine en Belgique pour satisfaire à l'obligation documentaire légale inhérente à la présente demande. Et, dans le cas où ces démarches n'aboutiraient pas, il faut noter que c'est encore à l'intéressé qu'il incomberait d'étayer son argumentation (C.E, 13.07.2001, n° 97.866) par des éléments pertinents ».*

1.4. En date du 24 avril 2013, lui a été notifié un ordre de quitter le territoire pris en exécution de la décision du 2 août 2011.

Cette décision, qui constitue le deuxième acte attaqué, est motivée comme suit :

« MOTIF DE LA DECISION :

*Demeure dans le Royaume sans être porteur des documents visés par l'article 2 de la loi : n'est en possession ni de son passeport ni de son visa (Loi du 15.12.1980 – Article 7, al. 1, 1°) ».*

1.5. Le 20 juin 2013, le requérant a introduit une demande de mesures provisoires d'extrême urgence relativement au présent recours auprès du Conseil de céans, lequel a rejeté la demande en suspension dans l'arrêt n° 105 585 prononcé le 21 juin 2013.

## **2. Exposé des moyens d'annulation**

2.1. La partie requérante prend un premier moyen « *de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ; des articles 9 bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers, ainsi que du principe général de la hiérarchie des normes, déduit de l'article 159 de la Constitution, ainsi que de ce dernier, et du devoir de minutie*

2.2. Elle reproduit le contenu de l'article 9 bis de la Loi et rappelle la portée de la décision querellée. Elle soutient que la Loi ne précise pas ce qu'il faut entendre par « *documents d'identité* ». Elle souligne que l'article 7 de l'Arrêté royal du 17 mai 2007 évoque un passeport ou une carte d'identité mais qu'il ne

concerne que les demandes fondées sur l'article 9 *ter* de la Loi. Elle considère par conséquence que cette exigence n'est pas requise en l'occurrence dès lors qu'une telle disposition n'existe pas pour l'article 9 *bis* de la Loi.

Elle observe que la première décision querellée se fonde sur la circulaire du 21 juin 2007 et elle expose en substance que tant une circulaire que les travaux parlementaires ne peuvent ajouter des conditions à la loi, sauf à violer l'article 159 de la Constitution. Elle estime que la décision en question, qui applique cette circulaire, viole également cet article.

Elle reproduit un extrait de l'exposé des motifs selon lequel « *la demande d'autorisation de séjour ne peut être que déclarée irrecevable si l'identité d'une personne est incertaine* ». Elle soutient que la partie défenderesse ne conteste pas que les documents produits contiennent tous les éléments permettant d'identifier le requérant, à savoir son nom, son prénom, sa date de naissance, sa nationalité, son sexe et une photographie. Elle ajoute qu'il résulte du document émanant de l'ambassade du Pakistan à Bruxelles que le requérant avait demandé un passeport auprès de ses autorités nationales en Belgique sur la base de son acte de naissance, lequel avait été également produit. Elle considère dès lors que la partie défenderesse a commis une erreur manifeste d'appréciation en indiquant qu'elle ignore sur quelle base le document de l'ambassade a été rédigé. Elle précise en outre que les autorités pakistanaises n'ont pas remis en cause l'identité du requérant et n'ont pas laissé entendre que le passeport ne serait pas délivré. Elle reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir explicité concrètement en quoi l'identité du requérant reste incertaine. Elle lui fait grief également, en vertu de l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et du devoir de minutie dont elle rappelle en substance la portée, de ne pas avoir interrogé le requérant ou les autorités consulaires sur la suite réservée à la demande de passeport.

Elle conclut que la partie défenderesse a violé les principes et dispositions visés au moyen et a commis une erreur manifeste d'appréciation.

2.3. La partie requérante prend un second moyen « *de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales signée à Rome le 4 novembre 1950, des articles 7 et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers*

2.4. Elle reproduit le contenu de l'article 7 de la Loi et elle souligne qu'il s'agit d'une faculté et non d'une obligation. Elle ajoute que la partie défenderesse se doit de vérifier, lorsqu'elle prend une mesure d'éloignement, si celle-ci n'est pas de nature à entraîner une possible violation d'un droit fondamental reconnu et/ou d'effet direct en Belgique, et qu'elle doit dès lors prendre en considération l'ensemble des éléments de la cause.

Elle soutient que dans le cadre de sa demande, le requérant a fait valoir son ancrage local durable en Belgique, lequel est visé par l'article 8 de la CEDH. Elle reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en considération la vie privée du requérant et d'y avoir porté une atteinte disproportionnée et elle souligne qu'elle ne voit pas en quoi l'un des buts visés par l'article 8 de la CEDH serait compromis par la présence du requérant en Belgique. Elle allègue que le requérant réside en Belgique depuis 2006 et qu'il y a développé une vie sociale et affective comme cela résulte des divers pièces annexées à la demande visée au point 1.2. du présent arrêt. Elle reproduit enfin un extrait d'un arrêt du Conseil du céans reprochant à la partie défenderesse d'avoir pris un ordre de quitter le territoire sans avoir justifié son ingérence dans la vie privée et familiale de l'étranger évoquée dans une demande d'autorisation de séjour.

### **3. Discussion**

3.1. En ce qu'il invoque l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, le Conseil estime que le premier moyen pris manque en droit. En effet, cette Charte s'applique aux Etats membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union, *quod non* en l'espèce.

3.2. Sur le premier moyen pris, à titre liminaire, le Conseil rappelle que l'article 9 *bis* de la Loi règle les modalités d'introduction d'une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois 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, ayant introduit cette disposition dans la loi du 15 décembre 1980 précitée, indiquent à ce titre ce qu'il y a lieu d'entendre par « *document d'identité* », en soulignant qu'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.

Ces travaux préparatoires ajoutent, par ailleurs, qu'il convient d'éviter que les titres de séjour servent à régulariser l'imprécision (voulue) relative à l'identité (*Doc. Parl.*, Chambre, sess. ord. 2005- 2006, n° 2478/001, *Exposé des motifs*, p. 33). La circulaire du Ministre de l'Intérieur 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 écho à l'exposé des motifs susmentionné et indique que les documents d'identité requis acceptés sont une copie d'un passeport international, d'un titre de séjour équivalent, ou de la carte d'identité nationale.

L'article 9 *bis* de la Loi prévoit deux exceptions à l'exigence de la production d'un document d'identité et stipule ainsi que cette exigence 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, ou à l'étranger qui démontre valablement son impossibilité de se procurer en Belgique le document d'identité requis.

3.3. Le Conseil souligne également que l'obligation de motivation à laquelle est tenue l'autorité administrative doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'expliciter les motifs de ces motifs. 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.

3.4. En l'occurrence, le Conseil constate que le requérant n'a nullement produit, à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, un document d'identité au sens de l'article 9 *bis* de la Loi, tel que rappelé ci-avant, se limitant à fournir, au titre de preuve de son identité, un acte de naissance et une attestation du 30 novembre 2009 émanant de l'ambassade du Pakistan de Bruxelles. Dès lors, force est de constater qu'en déclarant la demande précitée irrecevable au motif qu'elle n'était pas accompagnée du document d'identité requis, à savoir d'un passeport international, d'un titre de voyage équivalent ou d'une carte d'identité nationale, la partie défenderesse a fait une correcte application de l'article 9 *bis* de la Loi et a motivé adéquatement sa décision.

Plus particulièrement, quant au document émanant de l'ambassade du Pakistan de Bruxelles, il en ressort que le requérant s'est présenté à l'ambassade du Pakistan à Bruxelles en vue d'obtenir un nouveau passeport et que cette demande est en cours de traitement. Il mentionne également qu'un acte de naissance a été déposé.

A ce stade, rien ne démontre que l'ambassade en question confirme l'identité du requérant et ce d'autant plus que le document a été délivré à la demande du requérant. La partie requérante ne conteste pas la motivation de la partie défenderesse selon laquelle cette dernière estime que l'on ignore les documents présentés pour la délivrance de l'acte de naissance, celui-ci ayant été déposé en vue de demander un nouveau passeport. La partie défenderesse a dès lors pu conclure qu'elle est dans l'ignorance des documents présentés à la délivrance de l'acte de naissance (et de surcroît du document émanant de l'ambassade du Pakistan de Bruxelles), et ce sans commettre une erreur manifeste d'appréciation.

Dans ces circonstances, la partie défenderesse a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, motiver que : « *En outre, le document d'identité émanant de l'Ambassade du Pakistan de Bruxelles et l'acte de naissance fournis en annexe de la demande d'autorisation de séjour ne sont en rien assimilables aux documents repris dans la circulaire du 21/06/2007 (sur ce point, la circulaire renvoie également à l'exposé des motifs commentant l'article 4 de la loi du 15/09/2006 modifiant la loi du 15/12/1980 sur l'accès, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ainsi qu'à l'article 7 de l'Arrêté royal du 17/05/2007 fixant des modalités d'exécution de la loi du 15/09/2006 modifiant la loi du*

15/12/1980) ni, du reste, de nature à dispenser l'intéressée (sic) de se procurer en Belgique le document d'identité requis, comme prévu à l'article 9bis §1.

*Ceci s'explique par le fait que l'acte de naissance de Monsieur, ainsi que le document d'identité de l'Ambassade du Pakistan de Bruxelles n'ont pas la qualité de preuve d'identité que possède une carte d'identité ou un passeport national dans la mesure où nous restons dans l'ignorance des documents présentés par l'intéressé lors de la délivrance de ceux-ci. Dès lors, l'extrait de l'acte de naissance et le document d'identité émanant de l'Ambassade du Pakistan n'ont pas vocation de prouver l'identité de l'intéressé dans la mesure où rien, dans la demande, n'explicite sur quelle base ce document a été délivré ».*

3.5. A propos du reproche émis à l'encontre de la partie défenderesse de ne pas avoir interrogé le requérant ou les autorités consulaires sur la suite réservée à la demande de passeport, le Conseil souligne qu'il appartient au requérant qui introduit une demande d'apporter la preuve qu'il remplit les conditions de recevabilité relatives à celle-ci et non à l'administration d'engager un débat sur la preuve des conditions légales d'identité requises. S'il incombe le cas échéant à l'administration de permettre à l'administré de compléter son dossier, cette obligation doit s'interpréter de manière raisonnable, sous peine de placer l'autorité administrative dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie.

De plus, à la lecture du dossier administratif, le Conseil ne peut que constater qu'un passeport avait été délivré au requérant le 11 mai 2011, soit avant la prise de la décision attaquée, et que nonobstant la possession de ce document, le requérant n'a pas jugé utile de compléter son dossier.

3.6. Concernant la critique selon laquelle la circulaire du 21 juin 2007 rajoute des conditions à la Loi et remet donc en cause la légalité du premier acte attaqué, le Conseil estime qu'elle n'est pas pertinente.

En effet, le Conseil souligne que la mention de la circulaire du 21 juin 2007 peut, en tout état de cause, être considérée comme surabondante étant donné que la décision querellée est motivée à suffisance en droit par la référence faite à l'article 9 bis de la Loi, lequel doit, bien évidemment, être lu à la lumière des travaux préparatoires de la loi du 15 septembre 2006, ayant introduit cette disposition dans la Loi.

En outre, le Conseil ne peut que constater que la circulaire du Ministre de l'Intérieur du 21 juin 2007 fait écho à l'exposé des motifs susmentionné qui indique que les documents d'identité requis acceptés sont une copie d'un passeport international, d'un titre de séjour équivalent, ou de la carte d'identité nationale.

Par conséquent, le Conseil considère que la légalité de la première décision querellée ne peut être remise en cause.

3.7. Sur le second moyen pris, s'agissant de la violation de l'article 8 de la CEDH, le Conseil rappelle que l'examen d'une demande d'autorisation de séjour en application l'article 9 bis de la Loi s'effectue en deux phases, la première relative à la recevabilité de la demande, où elle vérifie les deux conditions cumulatives, à savoir l'identité du demandeur et l'existence de circonstance exceptionnelle justifiant l'introduction de la demande sur le territoire, la seconde phase, quant à elle, examine le fond de la demande et vérifie s'il existe des motifs qui peuvent justifier l'octroi d'une autorisation de séjour de plus de trois mois sur le territoire. La décision attaquée a examiné la demande au stade de la recevabilité et a estimé qu'une des deux conditions cumulatives de recevabilité, en l'occurrence l'identité, faisait défaut. Dès lors, à ce stade, sauf à méconnaître le prescrit de l'article 9 bis de la Loi, la partie défenderesse n'avait pas à statuer sur l'élément de la vie privée et familiale du requérant.

3.8. Concernant plus particulièrement l'ordre de quitter le territoire, il s'impose de constater qu'il est motivé à suffisance en fait et en droit par la constatation que le requérant demeure dans le Royaume sans être porteur des documents visés par l'article 2 de la Loi.

A propos de l'article 8 de la CEDH, si l'on devait considérer que la vie privée du requérant est existante, le Conseil rappelle qu'étant donné qu'il n'est pas contesté qu'il s'agit d'une première admission, il n'y a, à ce stade de la procédure, pas d'ingérence dans la vie privée du requérant et il n'est pas procédé à un examen sur la base du deuxième paragraphe de l'article 8 de la CEDH. Dans ce cas, la Cour EDH considère néanmoins qu'il convient d'examiner si l'Etat est tenu à une obligation positive pour permettre de maintenir et de développer la vie privée et/ou familiale (Cour EDH 28 novembre 1996, Ahmut/Pays-Bas, § 63; Cour EDH 31 janvier 2006, Rodrigues Da Silva et Hoogkamer/Pays-Bas, § 38).

Cela s'effectue par une mise en balance des intérêts en présence. S'il ressort de cette mise en balance des intérêts que l'Etat est tenu par une telle obligation positive, il y a violation de l'article 8 de la CEDH (cf. Cour EDH 17 octobre 1986, Rees/Royaume-Uni, § 37).

En l'espèce, le Conseil rappelle que l'ordre de quitter le territoire est une mesure ponctuelle qui invite l'intéressé à quitter le territoire, aucune interdiction ne lui est faite d'y revenir pour autant qu'il dispose des documents requis pour ce faire, en sorte que la mesure prise est proportionnée.

Concernant l'argumentation selon laquelle l'article 7 de la Loi octroie une possibilité et non une obligation à la partie défenderesse de délivrer un ordre de quitter le territoire, le Conseil précise que cela n'empêche aucunement la partie défenderesse de prendre la seconde décision attaquée si elle le souhaite et ce en faisant usage de son pouvoir d'appréciation.

3.9. Il résulte de ce qui précède que les moyens pris ne sont pas fondés.

#### **4. Dépens**

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie requérante.

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

##### **Article 1<sup>er</sup>**

La requête est rejetée.

##### **Article 2**

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-huit novembre deux mille treize par :

Mme C. DE WREEDE, président f. f., juge au contentieux des étrangers,  
M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

C. DE WREEDE