

Arrêt

n° du 126 437 du 27 juin 2014
dans l'affaire X / III

En cause : 1. X

agissant en nom propre et en qualité de représentant légal de :
X

Ayant élu domicile : X

contre :

1. 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 20 mars 2013, en son nom personnel et au nom de son enfant mineur, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour et d'un ordre de quitter le territoire pris le 11 février 2013 et notifiés le 26 février 2013.

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 (ci-après « la loi du 15 décembre 1980 »).

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 5 juin 2014 convoquant les parties à l'audience du 27 juin 2014.

Entendu, en son rapport, B. VERDICKT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me E. DESTAIN loco Me R.-M. SUKENNIK, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me D.STEINIER 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. La requérante est arrivée en Belgique le 19 février 2006 et a introduit, le même jour à la frontière, une demande d'asile.

Le 18 janvier 2008, le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides a *in fine* pris une décision de refus du statut de réfugié et de refus du statut de protection subsidiaire. Le 29 avril 2008, le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après « le Conseil ») a confirmé cette décision par son arrêt n° 10.695.

1.2. Le 21 mai 2008, un ordre de quitter le territoire (annexe 13 *quinquies*) est pris à l'égard de la partie requérante. Par un arrêt n° 22.967 du 12 février 2009, le Conseil rejette le recours introduit contre cet acte.

1.3. Le 8 octobre 2008, la requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 auprès de la commune d'Uccle. En date du 2 décembre 2008, la partie défenderesse a pris à son égard une décision d'irrecevabilité de cette demande. Le 23 mars 2010, le Conseil rejette le recours introduit contre cette décision par son arrêt n° 40.623.

1.4.1. Le 25 novembre 2009, la partie requérante introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 auprès du Bourgmestre de la commune de Stoumont. Par des courriers du 30 décembre 2009, du 20 octobre 2011, du 28 février 2012 et du 21 décembre 2012, la partie requérante a fait parvenir des compléments d'informations à la partie défenderesse.

1.4.2. Le 11 février 2013, la partie défenderesse a pris une décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour introduite ainsi qu'un ordre de quitter le territoire (annexe 13), notifiés tous deux le 26 février 2013. Il s'agit des actes attaqués qui sont motivés comme suit :

- En ce qui concerne la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour introduite sur pied de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980- (première décision attaquée):

« 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.*

*L'intéressée fournit en annexe de sa demande une attestation de perte d'identité. Cependant, ce document n'est en rien assimilable aux documents d'identité repris dans la circulaire du 21.06.2007. En effet, le rapport de mission en République démocratique du Congo (RDC) conduite conjointement, en mai 2004, par le Commissariat Général aux Réfugiés et Apatrides (CGRA), l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) et l'Office fédéral [suisse] des réfugiés (ODR), nous apprend « que les attestations de perte de pièces d'identité tiennent lieu de documents d'identité établis par les autorités et se présentent sous les formats les plus divers. **Elles sont d'ailleurs souvent délivrées sur simple déclaration, sans aucune vérification** et permettent par exemple, de passer la frontière pour se rendre à Brazzaville (conjointement à un laissez-passer établi par la DGM dans les cinq minutes au prix de 5 dollars) (Projet ARGO juill. 2004) ».*

Elle apporte aussi un document de l'ambassade attestant que la requérant a introduit une demande de passeport. Or cette attestation n'est en rien assimilable 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 de se procurer en Belgique le document d'identité requis, comme prévu à l'article 9bis §1. A cet égard, l'on se réfère aux arrêts du Conseil du Contentieux des Etrangers numéros 51.464 du 23.11.2010 et 40.142 du 15.03.2010.

Notons qu'il est loisible à la requérante de fournir une carte d'identité nationale ou un titre de voyage équivalent ;rien n'indiquant dans la demande que l'intéressée ne saurait se procurer ces types de documents.

Quant à la production du passeport de la requérante dans un complément du 20.10.2011, force est de constater que la condition de recevabilité documentaire s'apprécie au moment de l'introduction de la demande d'autorisation de séjour et non au moment de statuer (Arrêt CCE 70.708 du 25 novembre 2011 et Arrêt CE 214.351 du 30 juin 2011).

Par conséquent, force est de constater que l'intéressée ne satisfait pas à l'obligation documentaire légale inhérente à la présente demande. »

- En ce qui concerne l'ordre de quitter le territoire (annexe 13) – (seconde décision attaquée) :

02°il demeure dans le Royaume au-delà du délai fixé conformément à l'article 6, ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé : l'intéressée n' pas été reconnue réfugiée par une décision de refus de reconnaissance par le Conseil du Contentieux des Etrangers en date du 29.04.2008.»

2. Questions préalables.

2.1. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse excipe d'un défaut de connexité des deux actes attaqués, soutenant qu'« En l'espèce, la partie requérante ne démontre pas ce lien de connexité. En effet, la décision d'irrecevabilité 9bis fait suite à la demande d'autorisation que le requérant [sic] a introduite le 23 novembre 2009. L'ordre de quitter le territoire fait suite au simple constat que la partie requérante demeure sur le territoire belge de façon irrégulière depuis la clôture de sa procédure d'asile, soit le 29 avril 2008 ». Toutefois, force est de constater que cette contestation ne peut être suivie, dès lors que le second acte attaqué, dont la motivation est reproduite au point 1.4.2. du présent arrêt, n'est pas un ordre de quitter le territoire – demandeur d'asile, mais constitue un acte d'exécution de la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour introduite par la partie requérante sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, prise le 11 février 2013, qui constate l'irrégularité du séjour au moment de la prise du premier acte attaqué . Ce constat est conforté par le fait que les deux décisions attaquées ont été prises et notifiées le même jour et qu'elle sont introduites par un courrier de la partie défenderesse au Bourgmestre de la commune de Stoumont visant les deux actes conjointement. La seconde décision attaquée apparaît en conséquence, clairement comme l'accessoire de la première décision attaquée.

2.2. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse soulève également une exception d'irrecevabilité du recours en tant qu'il est dirigé contre l'ordre de quitter le territoire, faisant valoir que dans la mesure où « la partie adverse a fait usage d'une compétence liée de sorte que l'annulation de l'acte attaqué n'apporterait aucun avantage à la partie requérante », la partie requérante n'a pas d'intérêt à agir. Or, force est d'observer d'une part, que cet acte est l'accessoire d'une décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, et de rappeler, d'autre part, que par l'annulation de la décision principale, cette demande serait à nouveau pendante et qu'il appartiendrait alors à la partie défenderesse d'examiner la situation du demandeur dans son ensemble, en telle sorte que la partie défenderesse ne saurait être suivie en ce qu'elle soutient que l'annulation du second acte attaqué n'apporterait aucun avantage à la partie requérante. Partant, l'exception d'irrecevabilité soulevée ne peut être retenue.

2.3.1. La partie défenderesse excipe d'une troisième exception d'irrecevabilité du recours, dans sa note d'observations, en tant qu'il est dirigé, cette fois, contre la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour introduit sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Elle fait valoir « que la partie requérante a introduit une nouvelle demande d'autorisation de séjour 9bis le 25 mars 2013 » à l'appui de laquelle elle joint la copie de son passeport. Toutefois, il ne ressort pas du dossier administratif ni des échanges tenus à l'audience que la partie défenderesse ait pris une décision dans le cadre de cette nouvelle demande. Au vu de ce constat et de l'incertitude dans laquelle demeure la partie requérante quant à l'issue réservée par la partie défenderesse à la recevabilité de sa nouvelle demande sur la base du passeport produit, force est de constater que la partie requérante conserve un intérêt certain au présent recours. Partant, l'exception d'irrecevabilité soulevée ne peut être retenue.

2.3.2. La partie défenderesse estime également que la partie requérante ne peut justifier d'un intérêt légitime à son recours dès lors qu'elle s'est « abstenue de produire la copie du passeport en possession duquel elle se trouve depuis le 4 novembre 2009 » et « [...] reste toutefois en défaut d'expliquer les raisons pour lesquelles elle n'a pu produire son passeport lors de l'introduction de sa demande 9bis du 23 novembre 2009 ».

Il apparaît de ce qui sera développé plus loin que l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 n'exige pas la production concomitante d'un document d'identité à la demande d'autorisation de séjour (même si ce faisant le demandeur prend le risque qu'une décision d'irrecevabilité intervienne avant la production ultérieure du document d'identité requis). Le Conseil estime dès lors que l'absence d'explication de la non-production d'un document d'identité en annexe à la demande originaire ne peut servir de fondement à une exception d'irrecevabilité pour défaut d'intérêt au recours. Cette exception apparaît d'autant moins fondée qu'il ressort des éléments du dossier administratif que la date d'émission

du passeport de la partie requérante semble correspondre à la date de cette demande auprès de l'ambassade de la République Démocratique du Congo, à savoir le 4 novembre 2009, l'attestation émanant de cette institution stipulant que « son passeport sera établi par le Ministère des Affaires Etrangères congolais à Kinshasa et lui sera remis par l'Ambassade dès réception ».

3. Exposé des moyens d'annulation.

3.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation « [...]

- De la violation des articles 9 bis et 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers,
- de la violation des articles 2 et 3 de la Loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, • de la violation des articles 2 et 3 de la Loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs,
- de la violation de l'article 3.1. de la Convention Internationale relative aux droits de l'enfant de 1989
- de la violation du principe général de bonne administration, du principe de prudence, du principe d'une saine gestion administrative qui veut que toute décision repose sur des motifs légitimes et légalement admissibles et du principe de motivation matérielle et du principe selon lequel l'administration doit statuer en tenant compte de l'ensemble des éléments de la cause ;
- de l'erreur manifeste d'appréciation.
- de la violation l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.[...] »

3.2. Elle fait valoir, dans une première branche, que la partie défenderesse fonde la première décision attaquée sur l'irrecevabilité de sa demande au motif du défaut de production d'un document d'identité tout en constatant ensuite «[...] *quant à la production du passeport de la requérante dans un complément du 20 octobre 2011, force est de constater que la condition de recevabilité documentaire s'apprécie au moment de l'introduction de la demande d'autorisation de séjour et non au moment de statuer* » ; « [...] qu'il ressort donc de la motivation de cette décision que la partie défenderesse lui reproche en réalité, la tardiveté de la production de son document d'identité ; Que pourtant, l'article 9bis de la loi du 15 décembre n'exige nullement la production concomitante du document d'identité à l'introduction d'une demande de séjour. » La partie requérante renvoie à un arrêt du Conseil d'Etat n° 215.580 du 5 octobre 2011 ainsi qu'à un arrêt du Conseil de céans n°92 665 du 30 novembre 2012.

4. Discussion.

4.1. En l'espèce, sur le moyen unique, le Conseil rappelle, à titre liminaire, que, selon une jurisprudence constante, l'exposé d'un « moyen de droit » requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué (dans le même sens, notamment : CE, arrêt n° 164.482 du 8 novembre 2006).

S'agissant des dispositions de la Convention de New-York du 20 novembre 1989 sur les droits de l'enfant, auxquelles la partie requérante renvoie de manière très générale, le Conseil rappelle, à l'instar de la partie défenderesse dans sa note d'observations, qu'elles n'ont pas de caractère directement applicable et n'ont donc pas l'aptitude à conférer par elles-mêmes des droits aux particuliers dont ces derniers pourraient se prévaloir devant les autorités nationales, administratives ou juridictionnelles, sans qu'aucune mesure interne complémentaire soit nécessaire à cette fin et qu'elles ne peuvent être directement invoquées devant les juridictions nationales car ces dispositions ne créent d'obligations qu'à charge des Etats parties (CE., n° 58.032, 7 févr. 1996; CE. n° 60.097, 11 juin 1996; CE. n° 61.990, 26 sept. 1996; CE. n° 65.754, 1er avril 1997). En outre, le Conseil ne peut que constater que ce raisonnement est également suivi par la Cour de Cassation (Cass., 4.11.1999, R.G. C.99.0048.N.; Cass. 4.11.01999, R.G. C.99.0111N), ainsi que par les juridictions judiciaires, faisant une application constante de la jurisprudence des juridictions supérieures.

4.2. Sur le reste du moyen, le Conseil rappelle, d'une part, que tout acte administratif doit reposer sur des motifs exacts, pertinents et admissibles et que l'obligation de motivation formelle imposée par les dispositions légales visées au moyen, a pour but d'informer l'intéressé des motifs de fait et de droit sur la base desquels la décision a été prise, notamment pour 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'explicitier les motifs de ces motifs (voir en ce sens : C.E., 29 novembre 2001, n° 101.283 et C.E., 13 juillet 2001, n° 97.866). D'autre part, le Conseil entend souligner qu'il ne lui appartient pas de substituer sa propre appréciation des faits à celle de l'autorité compétente dès le moment où il ressort du dossier

que cette autorité a procédé à une appréciation largement admissible, pertinente et non déraisonnable des faits qui lui ont été soumis.

4.3. En l'espèce, selon la décision attaquée, la partie requérante n'a produit aucun document d'identité valable au moment de l'introduction de la demande d'autorisation de séjour le 25 novembre 2009, ne transmettant la copie de son passeport que par le biais d'un complément le 20 octobre 2010. Or, l'acte attaqué relève à cet égard « *Quant à la production du passeport de la requérante dans un complément du 20.10.2011, force est de constater que la condition de recevabilité documentaire s'apprécie au moment de l'introduction de la demande d'autorisation de séjour et non au moment de statuer (Arrêt CCE 70.708 du 25 novembre 2011 et Arrêt CE 214.351 du 30 juin 2011). Par conséquent, force est de constater que l'intéressée ne satisfait pas à l'obligation documentaire légale inhérente à la présente demande.* »

Il s'en déduit donc que la partie défenderesse reproche en fait une production du document d'identité requis non concomitante à la demande initiale.

Or, l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, exige comme condition que « l'étranger dispose d'un document d'identité » et non la production concomitante des documents d'identité à la demande d'autorisation de séjour. En effet, aucun des termes de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 ne précise à quel moment l'étranger concerné doit « disposer » dudit document, et par conséquent, n'autorise à en déduire que cette condition ne doit être remplie qu'au seul moment de l'introduction de la demande d'autorisation de séjour. L'acte attaqué ajoute donc une condition à la loi, ce qui en constitue une violation.

A titre surabondant, force est de constater que la partie requérante avait déposé lors de l'introduction de sa demande, une attestation de son ambassade confirmant sa demande de passeport et annonçant dès lors la délivrance du document produit par la partie requérante le 20 octobre 2011.

Le Conseil fait pour le surplus sienne, comme la partie requérante d'ailleurs, l'argumentation du Conseil d'Etat figurant dans son arrêt 215.580 du 5 octobre 2011 prononcé dans une espèce similaire et dans lequel la haute juridiction s'exprime comme suit : « (...) l'existence de circonstances exceptionnelles est une condition de recevabilité de la demande par laquelle l'étranger sollicite, en Belgique, l'autorisation de séjour; que la réalité des circonstances exceptionnelles doit s'apprécier au jour où l'administration statue sur la demande; qu'ainsi, de même que l'administration ne peut pas ne pas tenir compte, au moment où elle statue, d'éléments postérieurs ou complémentaires versés au dossier par l'étranger, qui sont de nature à avoir une incidence sur l'examen de la recevabilité de la demande, de même il ne peut lui être reproché d'avoir égard à des éléments ayant une incidence objective sur la situation de l'étranger quant aux circonstances invoquées; que si les conditions de recevabilité liées à la forme de la demande s'apprécient au moment de son introduction, la condition d'établir des «circonstances exceptionnelles» n'est nullement une condition de forme mais une condition supplémentaire à remplir pour que la demande soit recevable en Belgique, laquelle condition s'apprécie au moment où l'administration statue; qu'il en est de même pour la condition de disposer d'un document d'identité, laquelle a pour but d'établir avec certitude l'identité de l'étranger (...) ».

S'agissant de l'arrêt n° 219.256 du 8 mai 2012 du Conseil d'Etat cité par la partie défenderesse dans sa note d'observations, il convient de relever que cette jurisprudence ne peut trouver lieu à s'appliquer au cas d'espèce dans la mesure où elle est afférente à une situation distincte de celle ici en cause puisqu'il y était question d'un demandeur d'asile qui, au moment de l'introduction de sa demande, avait fait valoir la dispense liée à son statut de « 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 un arrêt de rejet de recours admis est prononcé » et que l'arrêt du Conseil cassé par l'arrêt n° 219.256 susmentionné avait rejeté le recours contre la décision du secrétaire d'Etat du seul fait que la partie requérante n'avait pas actualisé et complété son dossier une fois sa procédure d'asile terminée afin d'encore assurer le respect de la condition de recevabilité documentaire.

4.4. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique, dans cette mesure, est fondé et suffit à l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres développements du moyen qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

4.5. Le second acte attaqué s'analysant comme l'accessoire de la précédente décision, il convient de l'annuler également.

5. Débats succincts

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.

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.

La décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour ainsi que l'ordre de quitter le territoire, pris le 11 février 2013, sont annulés.

Article 2.

La demande de suspension est sans objet.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-sept juin deux mille quatorze par :

Mme B. VERDICKT, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme M. FONTEYNE, greffier assumé.

Le greffier, Le président,

M. FONTEYNE

B. VERDICKT