



Arrêt

**n° 129 171 du 11 septembre 2014
dans l'affaire X / III**

En cause : X

Ayant élu domicile : X

Contre :

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA III^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 23 mars 2011, par X, qui déclare être de nationalité algérienne, tendant à la suspension et à l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, prise le 4 février 2011, et de l'ordre de quitter le territoire qui en est le corollaire, notifiés le 22 février 2011.

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 le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 23 juin 2014 convoquant les parties à l'audience du 22 août 2014.

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

Entendu, en leurs observations, Me V. GAUCHÉ, 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. La partie requérante, de nationalité algérienne, déclare être arrivée sur le territoire belge en 2005.

1.2. Le 9 décembre 2009, elle a introduit, auprès du Bourgmestre de la commune de Molenbeek-Saint-Jean, une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980.

Le 8 décembre 2010, la partie défenderesse a pris une décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour susvisée contre laquelle la partie requérante a introduit un recours en suspension et en annulation auprès du Conseil de céans.

Le 3 février 2011, la partie défenderesse a averti le conseil de la partie requérante du retrait de la décision d'irrecevabilité prise le 8 décembre 2010.

Le 4 février 2011, la partie défenderesse a pris une nouvelle décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation susvisée qui constitue le premier acte attaqué, et qui 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.

Notons que l'intéressé produit en annexe de la demande d'autorisation de séjour, une copie de son acte de naissance de la République algérienne démocratique et populaire. Sans photographie, cette copie, ne permet pas l'identification avérée de Monsieur [E., M.] et ne peut donc pas être assimilé 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) et n'est 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.

Notons encore que l'intéressé produit également en annexe de la demande d'autorisation de séjour, une attestation de l'ambassade d'Algérie à Bruxelles datée du 04/12/2009 et intitulée : Récépissé de dépôt de demande de première immatriculation. On ne peut que se demander sur quelle base l'ambassade d'Algérie à Bruxelles a pu établir l'identité de l'intéressé avec une telle précision (nom, prénom, date et lieu de naissance). Si cette identité a été établie sur production d'un quelconque document d'identité, il est à tout à fait légitime de la part de nos services de se demander pour quelle raison l'intéressé n'a pas annexé une copie dudit document à la présente demande. De plus, l'Intéressé ne démontre pas non plus qu'il est dans l'impossibilité de produire un des autres documents d'identités stipulés dans la circulaire susmentionnée.

Ce document n'est donc 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) 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.

Notons enfin que Monsieur [E., M.], déclare se réserver le droit de déposer une copie de son passeport dès que le consulat lui aura délivré. Or force est de constater que depuis le 10/12/2009, aucune nouvelle pièce n'a été versée à son dossier. Rappelons qu'il incombe au requérant d'étayer son argumentation (Conseil d'Etat du 13/07/2001 n° 97.866) ».

1.3. En exécution de cette décision, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire qu'elle a notifié à la partie requérante le 22 février 2011. Cet acte qui constitue le deuxième acte attaqué, lequel est motivé comme suit :

« **MOTIF DE LA DECISION :**

Article 7, alinéa 1^{er}, 1°, de la loi du 15/12/80: 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.

A défaut d'obtempérer à cet ordre, le(la) prénommé(e) s'expose, sans préjudice de poursuite judiciaire sur la base de l'article 75 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, à être ramené(e) à la frontière et à être détenu(e) à cette fin pendant le temps strictement nécessaire pour l'exécution de la mesure, conformément à l'article 27 de la même loi ».

1.4. Par un arrêt n° 59 729 du 14 avril 2011, le Conseil de céans a constaté le désistement d'instance concernant le recours introduit contre la décision d'irrecevabilité de séjour du 8 décembre 2010.

2. Exposé des moyens d'annulation

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation « *du principe général de droit selon lequel l'administration est tenue de statuer en tenant compte de tous les éléments de la cause, du principe de bonne administration, de l'erreur manifeste d'appréciation, du défaut de prudence de la part de l'administration, du défaut de motivation, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers* ».

2.2. Dans une première branche, elle fait grief à la partie défenderesse, de s'être abstenue « [...] *d'expliquer les raisons pour lesquelles [son] identité [...] demeurerait incertaine ou imprécise malgré la production [...]* » de l'attestation de « *récépissé de dépôt d'une demande de première immatriculation* » et de son acte de naissance déposés à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour.

Elle rappelle les principes légaux et réglementaires définissant l'admissibilité des documents d'identité exigés dans le cadre d'une demande d'autorisation de séjour. Elle précise que l'attestation susvisée reprend toutes les données d'identification figurant d'ordinaire sur un document d'identité et est revêtu des informations d'usage pour la délivrance d'un document officiel, ce que semble reconnaître la partie défenderesse en ce qu'elle précise : « [...] *on ne peut que se demander sur quelle base l'ambassade d'Algérie à Bruxelles a pu établir l'identité de l'intéressé avec une telle précision nom, prénom, date et lieu de naissance [...]* ».

Elle estime que c'est à tort que la partie défenderesse a fait fi de ce document sans avoir pris le moindre renseignement auprès de l'Ambassade d'Algérie ou sans avoir sollicité un complément d'informations si elle l'estimait nécessaire. Elle précise avoir, par l'entremise de son conseil, contacté le Consulat Général d'Algérie à Bruxelles qui lui a confirmé par écrit la force probante de l'attestation susvisée en ce qui concerne son identité et sa nationalité, ainsi que son caractère officiel attesté par la signature de l'autorité consulaire et l'apposition du sceau de la République Algérienne Démocratique et Populaire (pièces n° 5 et 6 de son dossier de pièces).

La partie requérante estime que les suspicions émises par la partie défenderesse quant à la force probante de cette attestation méconnaissent le devoir de prudence auquel elle est soumise et précise en outre qu'il appartenait à cette dernière de se renseigner sur l'état d'avancement de sa demande de passeport. Elle soutient en effet qu'eu égard au critère de temps imposé par les instructions de juillet 2009, il ne saurait lui être reproché de ne pas avoir attendu d'être en possession d'un passeport valable pour introduire sa demande d'autorisation de séjour et, qu'étant donné qu'elle avait déposé un document attestant de son identité, il appartenait à la partie défenderesse de se renseigner soit sur la force probante de l'attestation déposée, soit sur l'état d'avancement de sa demande de passeport.

Elle estime qu'en statuant comme elle l'a fait, la partie défenderesse n'a pas tenu compte de tous les éléments de la cause, a manqué au principe de bonne administration, a commis une erreur manifeste d'appréciation, a incontestablement manqué de prudence et a insuffisamment motivé sa décision.

2.3. Dans une seconde branche, elle fait valoir qu' « [...] *en ne tenant pas compte des pièces transmises par [...] [elle] dans le cadre de son précédent recours et en adoptant une attitude [lui] permettant [...] de penser qu'elle avait pris en compte ses arguments, la partie adverse a incontestablement manqué de prudence et manqué au principe de bonne administration* ».

2.4. Sous le titre « *Préjudice grave et difficilement réparable* », la partie requérante allègue également une violation des articles 8 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après CEDH) invoquant que les décisions querellées constituent une atteinte illégale et disproportionnée à son droit de séjour et à son droit à la vie privée et familiale.

3. Discussion

3.1. Sur les deux branches réunies du moyen unique, le Conseil rappelle que l'article 9 *bis* de la loi du 15 décembre 1980, qui règle les modalités d'introduction des demandes de séjour formulées dans le Royaume, prévoit explicitement que l'étranger qui souhaite introduire une telle demande doit en principe disposer d'un document d'identité. Selon l'exposé des motifs ayant donné lieu à l'adoption de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980, « *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 peut être que déclarée irrecevable si l'identité d'une personne est incertaine. Il convient d'éviter que les titres de séjour servent à régulariser l'imprécision (voulue) relative*

à l'identité » (Ch. Repr., Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, sess. ord. 2005-2006, n° 2478/001, p. 33).

La circulaire du 21 juin 2007, fait écho à l'exposé des motifs susmentionné en stipulant que sauf si le demandeur peut se prévaloir d'un des motifs d'exemption prévus par l'article 9 bis, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, sont uniquement acceptés comme documents d'identité : « *un passeport international reconnu ou un titre de voyage équivalent ou une carte d'identité nationale* ».

3.2. En l'espèce, la partie requérante reproche en substance à la partie défenderesse de ne pas avoir exposé en quoi le « *récépissé de dépôt de demande de première immatriculation* », émanant de l'Ambassade d'Algérie à Bruxelles, ne pouvait être assimilé à un document d'identité ou une preuve de son identité.

Or, ainsi qu'il a déjà été rappelé, la notion de document d'identité sise à l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 est circonscrite aux passeports internationaux, titres de voyage équivalents et aux cartes d'identité nationales.

Il ressort du dossier administratif que la partie requérante n'a joint à sa demande d'autorisation de séjour ni la copie d'un passeport national ou d'un titre équivalent, ni celle d'une carte d'identité et n'a pas davantage exposé se trouver dans les conditions pour se prévaloir des exceptions que cette disposition prévoit quant à la production d'un document d'identité. L'analyse du dossier administratif ne révèle pas non plus que la partie requérante aurait déposé un tel document avant la prise de la décision litigieuse. Elle s'est limitée à joindre un acte de naissance et un « *récépissé de dépôt de demande de première immatriculation* » émanant de l'Ambassade d'Algérie à Bruxelles.

Concernant, tout d'abord, l'acte de naissance déposé, force est de constater qu'il est dressé au nom d'un certain [E.B.] né le 12 janvier 1939, et qu'il est donc sans pertinence pour prouver l'identité de la partie requérante.

Ensuite, s'il convient d'englober dans la notion de document d'identité certains documents qui, s'ils ne portent pas formellement les intitulés des documents d'identité précités, sont toutefois destinés à en tenir lieu, il ne peut en aller de même du « *récépissé de dépôt de demande de première immatriculation* » produit par la partie requérante dès lors que, indépendamment même de la question de savoir si ce document comporte des informations sur son identité ou de la façon dont l'autorité les a compilées, il n'est pas destiné à tenir lieu de document d'identité mais atteste tout au plus d'une démarche en vue de se voir enregistrer auprès de l'Ambassade d'Algérie à Bruxelles.

En motivant sa décision comme suit : « [...] *Ce document n'est donc 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) 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. [...]* » la partie défenderesse a adéquatement et suffisamment motivé sa décision et a clairement expliqué les raisons pour lesquelles elle estime incertaine l'identité de la partie requérante.

A cet égard, 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, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'explicitier 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. En l'espèce, force est de constater que la partie défenderesse fonde sa décision sur une série de considérations de droit et de fait qu'elle précise dans sa motivation, en sorte que la partie requérante en a une connaissance suffisante pour comprendre les raisons qui la justifient et apprécier l'opportunité de les contester utilement.

Sur ce dernier point, le Conseil ajoute que, dans le cadre du contrôle de légalité qu'il est appelé à exercer, s'il lui incombe de vérifier si l'autorité n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle n'a pas donné des dits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation, il n'est, en revanche, pas compétent pour substituer sa propre appréciation des faits à celle de l'autorité compétente.

3.3. S'agissant de l'argument selon lequel il appartenait à la partie défenderesse « [...] de se renseigner auprès des instances consulaires algériennes à Bruxelles, d'une part, sur la portée du document produit par le demandeur en annexe de sa demande et, d'autre part, sur l'état d'avancement de sa demande de passeport [...] », le Conseil tient à rappeler qu'il appartient à la partie requérante et non à la partie défenderesse d'apporter les informations et les documents requis dans le cadre d'une demande qu'elle a elle-même introduite. Le Conseil rappelle en effet qu'il est de jurisprudence administrative constante (notamment, C.E., arrêt n° 109.684, 7 août 2002) que c'est au demandeur qui prétend satisfaire aux conditions justifiant l'octroi d'un séjour en Belgique à en apporter lui-même la preuve, ce que la partie requérante est manifestement restée en défaut de faire. De même, la partie défenderesse n'est pas tenue de solliciter des informations complémentaires auprès de la partie requérante - ou de l'ambassade d'Algérie à Bruxelles *in casu*-, la partie requérante étant tenue de les produire de sa propre initiative.

3.4. En ce qu'il est fait grief à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en considération les pièces annexées à la requête en suspension et en annulation introduite contre la première décision d'irrecevabilité d'autorisation de séjour, à savoir deux courriers de l'Ambassade d'Algérie et la copie du passeport de la partie requérante qui a malgré tout donné lieu au retrait de cette décision, le Conseil rappelle qu'il n'appartient pas à la partie défenderesse de parcourir le dossier administratif à la recherche d'éventuels documents liés à des procédures antérieures ou en cours mais indépendantes qui soient susceptibles d'établir l'identité de la partie requérante. C'est à l'étranger qui revendique l'existence de ces documents à apporter lui-même la preuve de leur existence (en ce sens, voir C.C.E., arrêt n° 77.725 du 22 mars 2012). Cette interprétation s'applique *a fortiori* lorsque les documents dont la partie requérante entend faire état et qui démontreraient son identité se trouvent en possession d'une autre entité administrative, en l'occurrence le Conseil.

A cet égard encore, le Conseil rappelle la jurisprudence du Conseil d'Etat selon laquelle : « [...] la recevabilité d'une demande fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 est subordonnée à la production par l'étranger d'un document d'identité; que dès lors qu'aucun document d'identité n'est produit, le ministre ou son délégué peut, sans méconnaître les principes de bonne administration, déclarer la demande d'autorisation de séjour irrecevable; que cette décision est adéquatement motivée par le seul constat qu'un tel document n'a pas été produit lors de l'introduction de la demande; que la circonstance que le dossier administratif constitué par l'autorité administrative à l'occasion de précédentes demandes contienne une pièce d'identité est sans pertinence, puisque les conditions légales de recevabilité de la demande d'autorisation de séjour ne sont pas remplies [...] » (C.E., arrêt n°213.308 du 17 mai 2011). Cette interprétation s'applique *mutatis mutandis* en l'espèce.

3.5. En ce que la partie requérante invoque la perte d'une opportunité de se voir appliquer le critère 2.8.B. de l'instruction du 19 juillet 2009 relative à l'application de l'ancien article 9, alinéa 3, et de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil n'aperçoit pas la pertinence d'une telle argumentation. Il y a, en effet, lieu de rappeler que cette instruction a été annulée par le Conseil d'Etat, dans un arrêt n° 198.769 du 9 décembre 2009. L'annulation d'un acte administratif (par le Conseil d'Etat) fait disparaître cet acte de l'ordonnancement juridique, avec effet rétroactif et que cette annulation vaut « *erga omnes* » (sur la portée rétroactive de l'arrêt d'annulation : P. LEWALLE, *Contentieux administratif*, 2ème éd., 2002, Larcier, p. 935 et ss., n° 518 et ss - P. SOMERE, « *L'exécution des décisions du juge administratif* », *Adm. Pub.*, T1/2005, p.1 et ss.).

Par conséquent, les critères de l'instruction du 19 juillet 2009 sont censés n'avoir jamais existé, mais, en outre, les engagements que l'autorité administrative aurait pris à cet égard – que ce soit par ladite instruction ou ultérieurement - ne peuvent fonder une attente légitime dans le chef des administrés, dès lors qu'ils sont entachés de la même illégalité dans le premier cas ou qu'ils entendent confirmer une instruction jugée illégale par le Conseil d'Etat dans le second cas.

3.6. 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 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

Il résulte également de ce qui précède que la partie défenderesse n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation et qu'elle a pu légalement conclure à l'irrecevabilité de la demande en ce que la partie requérante n'a produit à son appui aucun document d'identité requis.

3.7. Enfin, concernant la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH, le Conseil ne peut que constater qu'elle manque en fait.

En effet, dès lors que la partie défenderesse a déclaré irrecevable la demande d'autorisation de séjour de la partie requérante, parce qu'elle estime que la première des conditions de recevabilité posées par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, précitée, n'était pas remplie, il ne peut lui être reproché de ne pas avoir tenu compte des autres éléments qui étaient invoqués par la partie requérante à titre de circonstance exceptionnelle fondant, dans son chef, la recevabilité d'une demande introduite sur le territoire belge tels, par exemple, ses liens affectifs et familiaux, ni, encore moins, de ne pas s'être prononcée sur le fond de cette demande.

3.8. Il résulte de ce qui précède que le moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

3.9. Quant à la violation alléguée de l'article 8 de la CEDH liée à l'exécution de l'ordre de quitter le territoire qui constitue le second acte attaqué par le présent recours, le Conseil rappelle, qu'en toute hypothèse, l'examen, au regard de cette disposition, de la situation d'un étranger faisant l'objet d'une mesure d'éloignement, dont la demande d'autorisation de séjour a été déclarée irrecevable, se fera, le cas échéant, au moment de l'exécution forcée de ladite mesure et non au moment de sa délivrance en tenant compte de tous les éléments dont il pourra se prévaloir à cette date. Le moyen est dès lors prématuré à cet égard.

Enfin, quant à la violation de l'article 13 de la CEDH, invoquée, le Conseil rappelle que le droit à un tel recours n'est imposé qu'au cas où les droits et libertés reconnus dans la CEDH ont été violés, *quod non* en l'espèce au vu de ce qui précède.

Dès lors qu'il n'a pas été fait droit à l'argumentation développée par la partie requérante à l'égard de la première décision attaquée, le Conseil n'aperçoit aucun autre motif susceptible de justifier qu'il puisse procéder à l'annulation de cet acte.

4. Débats succincts

4.1. Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation ne peut 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.

4.2. La requête en annulation étant rejetée 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 unique

La requête en suspension et en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le onze septembre deux mille quatorze par :
Mme B. VERDICKT, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,
M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

La présidente,

A. IGREK

B. VERDICKT