

Arrêt

n° 141 802 du 25 mars 2015
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : X

contre:

l'Etat belge, représenté par la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA IIIE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 février 2013, par X, qui déclare être de nationalité camerounaise, tendant à la suspension et l'annulation « de la décision prise par la partie adverse en date du 24.01.2013 et notifiée le 04.02.2013 à la requérante et [de] l'ordre de quitter le territoire qui en constitue l'accessoire ».

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

Vu la note d'observation et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 2 février 2015 convoquant les parties à l'audience du 25 février 2015.

Entendu, en son rapport, J.-C. WERENNE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me C. MARCHAND, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me A. DETOURNAY 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 partie requérante déclare être arrivée en Belgique en octobre 2009.

1.2 Le 29 octobre 2009, elle a introduit une demande d'asile, laquelle s'est clôturée négativement par un arrêt du Conseil de céans n° 55 250 rendu le 28 janvier 2011.

1.3 Le 25 février 2011, un « ordre de quitter le territoire-demandeur d'asile » (annexe 13quinquies) a été pris à l'encontre de la partie requérante.

1.4 Par un courrier du 22 juillet 2011, la partie requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

1.5 Le 25 octobre 2011, la partie défenderesse a déclaré ladite demande irrecevable. Cette décision a été annulée par le Conseil de céans dans un arrêt n° 78 013 du 26 mars 2012.

1.6 Le 26 avril 2012, la partie requérante a sollicité d'être admise au séjour sur base de l'article 10 §1 7° de la loi du 15 décembre 1980. Le dossier administratif ne permet pas de déterminer si cette demande a fait l'objet d'une décision de la partie défenderesse.

1.7 La partie requérante a complété sa demande d'autorisation de séjour basée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 par des courriers des 26 avril 2012, 9 octobre 2012, 11 décembre 2012 et 17 janvier 2013.

1.8 Le 24 janvier 2013, la partie défenderesse a pris une nouvelle décision déclarant irrecevable la demande d'autorisation de séjour basée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Cette décision qui a été notifiée à la requérante le 4 février 2013 constitue le premier acte attaqué et 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.

L'intéressée n'a pas fourni la preuve, au moment de l'introduction de sa demande, qu'elle disposait d'un document d'identité. En effet, notons qu' « il suit de la rédaction de l'Art.9bis §1 que la soi-disante (sic) condition documentaire de recevabilité s'impose au moment de l'introduction de la demande ». (CCE - Arrêt 70.708, 25.11.2011 ; CE - Arrêt 214.351, 30.06.2011). Dès lors, le passeport de la République du Cameroun fourni par l'intéressée dans un complément daté du 26.04.2012 ne satisfait pas ladite recevabilité documentaire.

L'intéressée produit une carte d'identité consulaire du Cameroun. Notons que quand bien même la carte consulaire, fournie en annexe de la présente demande, comporte plusieurs données d'identifications (nom, prénom, date et lieu de naissance ainsi que la nationalité), force est de constater qu'elle ne permet pas à nos services d'être sûrs de l'identité de l'intéressée. En effet, suite à un contact téléphonique avec l'Ambassade du Cameroun en Belgique (service consulaire), il appert que la carte précitée ne prouve pas l'identité de l'intéressée et que son authenticité ne peut être attestée. En outre, l'ambassade indique que rien n'empêche les ressortissants camerounais d'obtenir une carte d'identité s'ils en font la demande. Par conséquent, la carte consulaire produite par l'intéressée, à l'appui de la présente demande, ne peut être acceptée comme une démonstration valable de son identité dans le cadre de l'introduction de la présente demande.»

1.9 Le 24 janvier 2013, la partie défenderesse a pris un ordre de quitter le territoire, sous la forme d'une annexe 13, à l'encontre de la requérante. Cette décision qui lui a été notifiée le 4 février 2013 constitue le second acte attaqué et est motivée comme suit :

« En vertu de l'article 7, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 précitée :

O2°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'a pas été reconnue réfugiée par décision de refus du Conseil du Contentieux des Etrangers en date du 31.01.2011. »

2. Question préalable.

Dans sa note d'observation, la partie défenderesse soulève une exception d'irrecevabilité du recours en tant qu'il est dirigé contre l'ordre de quitter le territoire, faisant valoir que « la partie adverse a fait usage d'une compétence liée de sorte que l'annulation de l'acte attaqué n'apporterait aucun avantage au requérant. [...] Le recours est donc irrecevable à défaut d'intérêt en tant que dirigé contre l'ordre de quitter le territoire ».

Or, le Conseil observe, d'une part, que cet acte est l'accessoire d'une décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, et rappelle, 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.

3. Exposé des première et seconde branches du premier moyen d'annulation.

3.1.1 La partie requérante prend un premier moyen « de la violation des articles 9bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980(...) des principes de précaution et de minutie dans la motivation des actes de l'administration ; des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation des actes de l'administration ; de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation du principe du raisonnable et du principe général de droit selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant en considération tous les éléments pertinents de la cause, du principe de cohérence administrative, de la violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (dite ci-après « CEDH »), et de l'abus de droit ; »

3.1.2 Dans une première branche, elle indique que « Par un arrêt du 26.03.2012 le Conseil du Contentieux des Etrangers a annulé la première décision d'irrecevabilité prise par la partie adverse le 25.10.2011, estimant que la 'carte d'identité consulaire' produite par la requérante lors de sa demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 bis précité constitue un document d'identité valable ; Que Votre Conseil considère que la carte d'identité consulaire produite par la requérante 'comporte toutes les données d'identification figurant d'ordinaire dans une carte d'identité classique et est revêtu des informations d'usage pour le (sic) délivrance d'un document officiel' ; Alors que la partie adverse a pris la décision attaquée sans tenir compte de cette (sic) arrêt, essayant de le contourner en invoquant à nouveau que la « carte d'identité consulaire » produite par la requérante ne constitue pas un document d'identité valable au sens de l'article 9bis précité et ne permet pas d'être sûr de l'identité de la requérante ; Que la partie adverse va donc à l'encontre de la décision de Votre Conseil du 26.03.2013 ; Qu'elle viole de façon flagrante son obligation de motivation formelle, les principes de précaution et de minutie dans la motivation des actes de l'administration ainsi que le principe général de droit selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant en considération tous les éléments pertinents de la cause; ».

Elle fait part de considérations théoriques sur l'obligation de motivation formelle des actes administratifs, sur le principe de bonne administration et plus particulièrement sur le principe de prudence.

Elle soutient que « L'argumentation de la partie défenderesse à cet égard fait fi de la jurisprudence du Conseil de céans quant au moment auquel doit être appréciée l'exigence de production d'un document d'identité afin d'examiner la recevabilité de la demande d'autorisation de séjour. La jurisprudence cotée n'est en rien comparable au cas d'espèce dès lors qu'elle concerne l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980 et non l'article 9bis de cette loi. »

Elle indique « Que la partie adverse se contente de mettre en doute l'authenticité du document qui lui a été soumis lors de l'introduction de la demande de la requérante en se basant sur un contact téléphonique qu'elle aurait eu avec l'Ambassade du Cameroun à ce sujet ; Que la partie adverse renvoie à cet égard à la note téléphonique du 15.01.2013, note téléphonique à laquelle il est impossible d'avoir accès mais qui en tout était (sic) de cause ne reprend absolument pas les réponses de l'Ambassade de sorte qu'il est impossible pour la requérante de vérifier la véracité des dires de la partie adverse ; Que même si la conversation téléphonique était transcrise, ce document ne pourrait en aucun cas constituer une preuve de ce que l'Ambassade aurait dit ; Qu'en l'absence d'un document officiel (émanant de l'Ambassade précitée) tendant à concorder les éléments repris dans l'acte attaqué, aucun crédit ne peut être accordé à ces derniers ; »

Elle cite l'arrêt n° 17 987 du 29.10.2008 du Conseil de céans.

Elle indique « Qu'au vu de la jurisprudence citée, la motivation selon laquelle la requérante doit disposer d'un passeport national ou d'une carte d'identité pour prouver son identité n'est pas concluante et qu'en tout état de cause, comme il sera expliqué *infra* la requérante a déposé une copie de son passeport national ; Que la requérante remplit donc pleinement la condition de la preuve de son identité ; Qu'au vu de tout ce qui précède, en contournant l'arrêt de Votre Conseil du 26.03.2012 sans juste motif, la décision litigieuse viole les dispositions légales visées au moyen. »

3.1.3 Dans une deuxième branche, elle indique qu' « En date du 26.04.2012, un mois après l'arrêt d'annulation de Votre Conseil du 26.03.2012, la requérante a complété sa demande par la production de la copie de son passeport national ; Alors que, la partie adverse affirme dans sa décision que c'est au moment de l'introduction de sa demande que la requérante doit prouver qu'elle dispose d'un document d'identité et que la copie de son passeport produit dans un complément 'ne satisfait pas ladite recevabilité documentaire' ; Qu'elle considère qu'un complément à la demande initiale, envoyé bien avant la prise de la décision sur la recevabilité, ne peut être pris en compte ; »

Elle cite le premier paragraphe de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 ainsi que l'exposé des motifs de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi sur les étrangers et indique « Qu'au vu de la *ratio legis* de la disposition en cause ainsi exposée, la partie adverse est tenue à une obligation de motivation particulière et est ainsi tenue d'exposer les raisons pour lesquelles l'identité de l'intéressé demeure incertaine ou imprécise malgré la production des différents documents fournis par l'intéressé ; Qu'or la partie adverse estime que, malgré la production par la requérante d'une copie de sa carte d'identité consulaire, qui a été déclarée valable par Votre Conseil, ET la production d'une copie de son passeport national, il ne lui est pas permis d'être certaine de l'identité de la requérante ; Que ces allégations de la partie adverse relèvent purement et simplement de la mauvaise foi, de l'abus de droit et d'une erreur manifeste d'appréciation ; Que le stade de la recevabilité permet à la partie adverse de vérifier la condition d'identité ; Qu'en invoquant qu'un complément ne peut être pris en compte car le document d'identité doit être produit au moment de l'introduction, à proprement parler, de la demande, à savoir par le premier courrier recommandé, la partie adverse se contente de faire une interprétation personnelle de la loi et d'y ajouter purement et simplement une condition ; Qu'en effet, les considérations de la partie adverse ne ressortent absolument pas de la rédaction de l'art. 9bis §1 de la loi sur les étrangers ; Qu'il n'est stipulé nulle part dans la loi que c'est au moment de l'introduction de la demande, que le document d'identité valable doit être produit ; Qu'en effet, tant qu'une décision sur la recevabilité ou sur le fond n'est pas prise la requérante a la possibilité de compléter sa demande et la partie adverse est tenue de tenir compte des éléments envoyés en complément ; Que s'il fallait suivre le raisonnement de la partie adverse, la faculté d'envoyer des compléments à une demande tant qu'une décision n'est pas prise n'aurait tout simplement plus d'effet ; Qu'il convient de rappeler à la partie adverse que l'administration doit statuer en prenant en considération tous les éléments pertinents de la cause et en tenant compte de tout ce dont elle avait connaissance au moment de la prise de sa décision ; Qu'il ressort clairement de l'acte attaqué que la partie adverse n'a pas procédé à un examen, complet, attentif, et sérieux des circonstances de la cause, ni à une recherche minutieuse des faits et n'a pas pris en considération tous les éléments du dossier ; Que d'ailleurs dans sa première décision du 25.10.2011, la partie adverse reprochait à la requérante de ne pas avoir complété sa demande par le document d'identité requis, ce qui mène à penser que la partie adverse considérait que le fait de compléter sa demande par un passeport ou une carte d'identité nationale permettait de satisfaire la condition de la preuve d'identité prévue à l'article 9bis précité ; Qu'or elle se contredit totalement dans l'acte attaqué où elle change complètement de position sans aucune raison et viole ainsi le principe de cohérence administrative en faisant preuve, par ailleurs, d'un abus de droit manifeste ; ».

4. Examen des première et seconde branches du premier moyen d'annulation.

4.1.1 Le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 9bis, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980, l'étranger qui sollicite, en Belgique, l'autorisation de séjourner plus de trois mois sur le territoire du Royaume, doit disposer d'un document d'identité, sauf s'il peut se prévaloir d'un des motifs d'exemption prévus par cette disposition. Il observe que les travaux préparatoires de la loi du 15 septembre 2006, ayant introduit l'article 9bis dans la loi du 15 décembre 1980, indiquent ce qu'il y a lieu d'entendre par « document d'identité », en soulignant 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 (Doc. Parl., Chambre, sess. ord. 2005- 2006, n°2478/001, Exposé des motifs, p. 35). Il souligne enfin que 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.

Dans un arrêt n° 223.428 du 7 mai 2013, le Conseil d'Etat a rappelé, s'agissant de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980,

« qu'il résulte de cette disposition que 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; que dès lors que la condition de disposer d'un document d'identité, laquelle a pour but d'établir avec certitude l'identité de l'étranger, a été ajoutée à la condition de justifier de "circonstances exceptionnelles", sans qu'aucune hiérarchie ne puisse être établie entre ces deux conditions de recevabilité, cette condition doit également s'apprécier au moment où l'administration statue. »

Le Conseil rappelle par ailleurs que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité administrative en vertu des diverses dispositions légales 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'expliquer 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.

Le Conseil rappelle enfin que pour pouvoir statuer en pleine connaissance de cause, l'autorité compétente doit procéder à une recherche minutieuse des faits, récolter les renseignements nécessaires à la prise de décision et prendre en considération tous les éléments du dossier; que cette obligation découle du principe de prudence, appelé aussi « devoir de minutie » (CE n° 190.517 du 16 février 2009) .

4.1.2 En l'espèce, le Conseil constate que la partie requérante avait initialement produit une carte d'identité consulaire émise par l'Ambassade du Cameroun à Bruxelles à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour. Le Conseil de céans a jugé, dans son arrêt n° 78 013 du 26 mars 2012, que ce document comportait

« toutes les données d'identification figurant d'ordinaire dans une carte d'identité classique (nom et prénom, lieu et date de naissance, photographie) et [était] revêtu des informations d'usage pour un document officiel (désignation, signature et cachets de l'autorité émettrice) ».

Or, le Conseil observe que la décision attaquée est notamment fondée sur le constat que

« L'intéressée produit une carte d'identité consulaire du Cameroun. Notons que quand bien même la carte consulaire, fournie en annexe de la présente demande, comporte plusieurs données d'identifications (nom, prénom, date et lieu de naissance ainsi que la nationalité), force est de constater qu'elle ne permet pas à nos services d'être sûrs de l'identité de l'intéressée. En effet, suite à un contact téléphonique avec l'Ambassade du Cameroun en Belgique (service consulaire), il appert que la carte précitée ne prouve pas l'identité de l'intéressée et que son authenticité ne peut être attestée. En outre, l'ambassade indique que rien n'empêche les ressortissants camerounais d'obtenir une carte d'identité s'ils en font la demande. Par conséquent, la carte consulaire produite par l'intéressée, à l'appui de la présente demande, ne peut être acceptée comme une démonstration valable de son identité dans le cadre de l'introduction de la présente demande. »

A cet égard, le Conseil de céans n'aperçoit pas de raison de modifier sa jurisprudence antérieure et se réfère donc à son arrêt n° 78 013 précité. Le rapport de conversation téléphonique avec l'Ambassade du Cameroun selon lequel « les cartes consulaires n'ont aucune valeur d'identité » et que « de gros doutes [existent] sur leur authenticité » présent au dossier administratif n'est, en effet, pas de nature à remettre en cause l'examen réalisé par le Conseil de céans de la valeur de la carte d'identité consulaire de la partie requérante, dans le cas d'espèce, le Conseil n'étant pas lié par l'interprétation faite par l'Ambassade du Cameroun de la notion de « document d'identité » au sens de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Il en est d'autant plus ainsi que la partie requérante a pris soin de produire, suite à l'arrêt du Conseil de céans annulant la première décision de la partie défenderesse, une copie de son passeport qui confirme l'identité reprise sur la carte d'identité consulaire initialement produite de sorte qu'aucun doute ne pouvait être émis par la partie défenderesse sur l'authenticité dudit document et sur l'identité de la partie requérante.

Le Conseil observe que la décision attaquée est également fondée sur le constat que

« L'intéressée n'a pas fourni la preuve, au moment de l'introduction de sa demande, qu'elle disposait d'un document d'identité. En effet, notons qu' 'il suit de la rédaction de l'Art.9bis §1 que la soi-disante (sic) condition documentaire de recevabilité s'impose au moment de l'introduction de la demande'. (CCE - Arrêt 70.708, 25.11.2011 ; CE - Arrêt 214.351, 30.06.2011). Dès lors, le passeport de la République du Cameroun fourni par l'intéressée dans un complément daté du 26.04.2012 ne satisfait pas ladite recevabilité documentaire. »,

motivation à laquelle le Conseil ne peut aucunement se rallier au regard des éléments développés *supra*, et ne pouvant que constater, à l'instar du Conseil d'Etat dans l'arrêt n° 223.4287 du 7 mai 2013 cité ci-avant, qu'en ne prenant pas en considération le passeport de la partie requérante, nonobstant sa production avant la prise de la décision attaquée, la partie défenderesse n'a pas suffisamment et valablement motivé sa décision.

S'agissant de la jurisprudence invoquée par la partie défenderesse dans sa note d'observation à ce sujet, le Conseil constate qu'elle est antérieure à l'arrêt du Conseil d'Etat n° 223.4287 du 7 mai 2013 précité de sorte qu'elle n'est nullement pertinente en l'espèce. Les autres éléments invoqués par la partie défenderesse dans sa note d'observation ne sont pas de nature à contredire ce qui précède.

4.2 Il ressort de ce qui précède que la partie défenderesse, en faisant fi des deux documents d'identité produits par la partie requérante, a violé non seulement son obligation de motivation formelle des actes administratifs mais également le principe de prudence invoqués par la partie requérante aux première et seconde branches de son premier moyen ce qui suffit à l'annulation de la première décision attaquée. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres branches du premier moyen ou le second moyen qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

4.3 L'ordre de quitter le territoire pris à l'encontre de la partie requérante le 24 janvier 2013 constituant l'accessoire du premier acte attaqué, il s'impose 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 déclarant irrecevable la demande d'autorisation de séjour basée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 prise le 24 janvier 2013 et l'ordre de quitter le territoire pris le même jour sont annulés.

Article 2.

La demande de suspension est sans objet.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-cinq mars deux mille quinze par :

M. J.-C. WERENNE

Président F. F., juge au contentieux des étrangers

Mme C. DE BAETS

Greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

C. DE BAETS

J.-C. WERENNE