



## Arrêt

n° 146 592 du 27 mai 2015  
dans l'affaire X / VII

En cause : 1. X  
2. X  
agissant en nom propre et en qualité de représentants légaux de :  
X  
3X

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, chargé de la Simplification administrative**

### LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIIIÈME CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 1 juillet 2011, par X et X en leur nom personnel et au nom de leur enfant mineur, Nicolette IVANOV, ainsi que de leur enfant aîné devenu majeur, X, qui déclarent être de nationalité russe, tendant à l'annulation de la décision « *par laquelle l'Office des Etrangers conclut à l'irrecevabilité de sa demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois* », prise le 18 mai 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.

Vu la note d'observation et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 5 juin 2014 convoquant les parties à l'audience du 23 juin 2014.

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

Entendu, en leurs observations Me S. JANSSENS loco Me J. HARDY, 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. Les requérants seraient arrivés en Belgique le 12 décembre 2000 et ont chacun introduit, le même jour, une demande d'asile. Leur fils aîné les accompagnait et leur second enfant est né sur le territoire huit mois après leur arrivée. Ces demandes d'asile se sont clôturées par deux décisions confirmatives de refus de séjour prises par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides le 30 octobre 2001. Le 29 novembre 2001, les requérants ont introduit un recours en annulation et une demande de suspension, auprès du Conseil d'Etat, à l'encontre de ces deux décisions.

1.2. Le 8 septembre 2003, les requérants ont introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

1.3. Le 7 novembre 2003, les recours diligentés à l'encontre des deux décisions confirmatives de refus de séjour sont rejetés par le Conseil d'Etat dans un arrêt n°125.191.

1.4. Le 21 août 2006, la demande d'autorisation de séjour introduite par les requérants sur la base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 précitée est déclarée irrecevable par la partie défenderesse. Cette décision leur est notifiée le 8 septembre 2006. Les intéressés ont diligenté un recours en annulation à l'encontre de cette décision auprès du Conseil d'Etat, lequel est enrôlé sous le numéro 177.718/29.199. Aucun document du dossier administratif ne renseigne quant à l'issue de ce recours.

1.5. Le 1<sup>er</sup> octobre 2007, les requérants ont à nouveau sollicité une autorisation de séjour sur la base, cette fois, de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 précitée. Par un courrier daté du 21 janvier 2008, la partie défenderesse pria le Bourgmestre de la ville de Charleroi de notifier aux requérants la décision déclarant leur demande d'autorisation de séjour du 1<sup>er</sup> octobre 2007 irrecevable ainsi qu'un ordre de quitter le territoire. Le recours en annulation et en suspension diligenté contre ces décisions a été rejeté par un arrêt n° 134.154 du 28 novembre 2014.

1.6. Le 17 décembre 2009, les requérants ont introduit une nouvelle demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 précitée, qui a été actualisée en date du 7 avril 2011. Cette demande est déclarée irrecevable par la partie défenderesse par une décision du 18 mai 2011 qui leur est notifiée le 1<sup>er</sup> juin 2011. Cette décision, qui constitue l'acte entrepris, est motivée comme suit :

*« 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.*

*Les intéressés affirment être dans l'impossibilité de prouver leur identité, et ce malgré leurs démarches effectuées auprès des autorités diplomatiques de leur pays d'origine. Les autorités diplomatiques de la Fédération de Russie, lesquelles accusent réception des lettres de l'avocate des requérants des 15.09.2009 et 23.03.2011 par leur courrier du 28.03.2011, ne refusent pas de leur délivrer les documents requis, mais les informent que les requérants doivent se présenter en personnes à la section consulaire de l'Ambassade. Les requérants n'apportent pas de document stipulant un refus de la part des autorités diplomatiques de leur pays d'origine de leur délivrer un document d'identité. Aussi, les intéressés ne démontrent qu'ils sont dans l'impossibilité de produire un des autres documents d'identités stipulés dans la circulaire susmentionnée. Notons qu'il leur incombe d'apporter les preuves de ses assertions (Conseil d'Etat, Arrêt n° 97866 du 13.07\*2001).*

*De plus, le permis de conduire fourni dans la demande ne prouve en rien la véritable identité de l'intéressé et ne démontre pas non plus qu'il est dans l'impossibilité de produire un des deux autres documents susmentionnés (carte d'identité nationale ou un titre de voyage équivalent).*

*En effet, ledit permis de conduire 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 les intéressés de se procurer en Belgique le document d'identité requis, comme prévu à l'article 9bis §1.*

*Il s'ensuit que les intéressés ne satisfont pas à l'obligation documentaire légale inhérente à la présente demande»*

## 2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. A l'appui de leur recours en annulation, les parties requérantes soulèvent un **moyen unique** pris de la violation « *formalités substantielles, prescrites à peine de nullité, de l'excès et du détournement de pouvoir ; des articles 9bis et 62 de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; des articles 2 et 3 de la loi du 29.07.1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; du principe de bonne administration ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation* ».

2.2. Dans une première branche, elles font valoir qu'elles se sont présentées à de nombreuses reprises à la section consulaire de l'Ambassade de Russie afin d'obtenir un rendez-vous mais se sont heurtées à un refus catégorique et ont été constamment priées de retourner en Russie pour solliciter un document d'identité. Leur conseil a tenté d'obtenir, par courrier, une confirmation de cette attitude. Ce courrier est resté sans réponse et sans contestation sur les faits relatés. Elles estiment en conséquence qu'elles se trouvent dans la position de devoir prouver un fait négatif. Elles font valoir que la rigueur avec laquelle ce type de preuve doit être rapportée doit d'être tempérée. En l'occurrence, elles prouvent avoir effectué des démarches mais ne disposent toujours pas de documents d'identité en sorte que la seule conclusion logique, selon elles, est que l'ambassade de Russie refuse de les leur délivrer. Elles soutiennent en conséquence avoir établi qu'elles sont dans l'impossibilité de se procurer un document d'identité en Belgique.

2.3. Dans une deuxième branche, elles exposent, en substance, que le Conseil a déjà jugé, à plusieurs reprises, se référant aux travaux préparatoires de la loi, que la partie défenderesse ne peut se borner à constater l'absence de production du passeport ou de la carte d'identité pour déclarer la demande irrecevable alors que d'autres pièces sont produites mais doit expliquer les raisons pour lesquelles l'identité des requérants demeure incertaine ou imprécise, en dépit du dépôt de ces autres documents. Elles ajoutent que la condition de la preuve de l'identité doit d'autant plus être ramenée à la *ratio legis* de cette disposition - à savoir, combattre la fraude et les abus de procédure - dès lors que, comme en l'espèce, il y a une situation humanitaire urgente ainsi que cela ressort de la demande de régularisation. Elles concluent que, en pareil cas, le fait d'être privé d'un examen au fond de leur demande pour ce seul motif de l'absence de document d'identité est constitutif d'une violation de l'article 3 de la Convention Européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

## 3. Discussion.

3.1. A titre liminaire, le Conseil observe que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, de l'excès et du détournement de pouvoir dès lors qu'il s'agit de causes génériques d'annulation et non de dispositions ou de principes de droit susceptibles de fonder un moyen.

Le Conseil souligne également que le principe de bonne administration, dont la violation est invoqué au moyen, n'a pas de contenu précis mais se décline en plusieurs variantes distinctes, et qu'il ne peut dès lors, à défaut d'indication plus circonstanciée, fonder l'annulation d'un acte administratif (en ce sens voir notamment: C.E., 27 novembre 2008, n°188.251).

3.2.1. Sur le reste du moyen, en sa première branche, le Conseil rappelle que l'article 9bis 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 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, 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 en stipulant que, sauf si le demandeur peut se prévaloir d'un des motifs d'exemption prévus par l'article 9bis, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, une copie du document d'identité ou, le cas échéant, le motif pour lequel l'intéressé est dispensé de cette obligation, doit être joint à la demande.

Le Conseil rappelle également que l'obligation de motivation qui pèse sur 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.

Il souligne, sur ce point, que, dans le cadre du contrôle de légalité, il n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée. Ce contrôle doit se limiter à vérifier si cette autorité n'a pas tenu pour établi des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (dans le même sens : C.E., 6 juillet 2005, n° 147.344).

3.2.2. En l'espèce, le Conseil constate qu'il n'est pas contesté que les parties requérantes n'ont joint aucun document d'identité à l'appui de leur demande d'autorisation de séjour, mais ont indiqué qu'elles étaient « *dans l'impossibilité de produire une preuve de leur identité car l'ambassade de leur pays d'origine refuse de leur délivrer un passeport ou un autre document d'identité* » et ont fait savoir, dans un complément à leur demande daté du 7 avril 2011 que l'Ambassade « *refuse également de confirmer cette position par écrit*».

Dans le cadre du contrôle de légalité que le Conseil est appelé à exercer à la faveur du présent recours, il lui revient d'apprécier, au regard de ce que les parties requérantes invoquent en termes de moyen, si la partie défenderesse a pu valablement considérer, pour conclure à l'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour, que les raisons invoquées n'autorisent pas la dispense de cette condition sur base de l'article 9bis, §1er, de la loi du 15 décembre 1980.

A cet égard, force est de constater que c'est en toute légalité que la partie défenderesse a motivé la première décision attaquée, notamment, par la circonstance que « *les intéressés affirment être dans l'impossibilité de prouver leur identité, et ce malgré les démarches effectuées auprès des autorités diplomatiques de leur pays d'origine. Les autorités diplomatiques de la Fédération de Russie, lesquelles accusent réception des lettres de l'avocate des requérants des 15.09.2009 et 23.03.2011 par leur courrier du 28.03.2011, ne refusent pas de leur délivrer les documents requis, mais les informent que les requérants doivent se présenter en personnes à la section consulaire de l'Ambassade. Les requérants n'apportent pas de documents stipulant un refus de la part des autorités diplomatiques de leur pays d'origine de leur délivrer un document d'identité. Aussi, les intéressés ne démontrent pas qu'ils sont dans l'impossibilité de produire un des autres documents d'identité stipulés dans la circulaire susmentionnée. Notons qu'il lui incombe d'apporter les preuves de ses assertions (Conseil d'Etat, Arrêt n° 97866 du 13.07.2001)* », et, a partant, pu décider que la demande d'autorisation de séjour des requérants était irrecevable à défaut de production d'un tel document.

Force est par ailleurs de constater que l'allégation relative aux difficultés rencontrées par les parties requérantes dans leurs démarches auprès de l'ambassade de Russie, n'est étayée par aucun document probant. Ainsi que précisé dans la décision entreprise, les courriers déposés attestent tout au plus que l'Ambassade refuse de traiter en direct avec l'avocat des intéressés et les prient de se présenter en personnes. En conséquence, les allégations selon lesquelles il leur aurait été répondu de « *retourner en Russie pour se voir délivrer un document d'identité* » présentent un caractère purement péremptoire. Le Conseil ne saurait, en conséquence, considérer cette seule allégation comme susceptible de pouvoir mettre à mal le bien-fondé des motifs de la première décision attaquée sans substituer sa propre appréciation des faits à celle de l'autorité compétente, ce qui excède manifestement les compétences qui lui sont dévolues dans le cadre du contrôle de légalité, telles qu'elles ont été rappelées dans les lignes qui précèdent.

3.3. Sur la seconde branche du moyen, en ce que les parties requérantes semblent reprocher à la partie défenderesse de ne pas avoir expliqué les raisons pour lesquelles l'identité des requérants demeure incertaine ou imprécise, en dépit du dépôt d'autres documents, force est de constater que ce grief manque en fait. Une simple lecture de la décision attaquée permet en effet de constater que s'agissant du permis de conduire produit, elle a estimé que ce document « *ne prouve en rien la véritable identité de l'intéressé* » car « *ledit permis de conduire n'est en rien assimilable aux document repris dans la circulaire du 21/06/2007* » ; motivation qui n'est pas contestée en termes de requête.

Quant à l'invocation d'un risque de traitement inhumain et dégradant, le Conseil observe que le fait de déclarer une demande d'autorisation de séjour irrecevable, en conformité avec la disposition légale applicable en la matière, n'est pas constitutif d'un traitement inhumain et dégradant.

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

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

**Article unique.**

La requête en annulation est rejetée.

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

Mme C. ADAM, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme A.GARROT, greffier assumé.

Le greffier, Le président,

A.GARROT

C. ADAM