Conseil du Contentieux des Etrangers

Arrêt

n° 159 386 du 24 décembre 2015
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, chargé de la Simplification administrative

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 1er juin 2011, par X, qui déclare être de nationalité indienne, tendant à la suspension et à l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, prise le 3 mai 2011, et de l'ordre de quitter le territoire l'accompagnant, lui notifié le 25 mai 2011.

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 le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'arrêt n° 143 347 du 15 avril 2015.

Vu l'ordonnance du 29 mai 2015 convoquant les parties à l'audience du 26 juin 2015.

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

Entendu, en leurs observations, Me Z. ISTAZ-SLANGEN *loco* Mes D. ANDRIEN et A. BOROWSKI, 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 partie requérante, de nationalité indienne, est arrivée sur le territoire en date du 23 novembre 2001.

1.2. Le 11 décembre 2001, elle a introduit une demande d'asile qui a donné lieu à une décision confirmative de refus de séjour prise le 28 janvier 2002 par le Commissaire général aux Réfugiés et aux Apatrides. Le recours en annulation introduit à l'encontre de cette décision a fait l'objet d'un arrêt de rejet du Conseil d'Etat du 4 juillet 2003 portant le n° 121.348.

1.3. Le 15 décembre 2009, elle a introduit, auprès du Bourgmestre de la ville de Liège, une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980. Celle-ci a fait l'objet d'une décision d'irrecevabilité datée du 23 septembre 2010.

1.4. Le 13 décembre 2010, elle a introduit, auprès du Bourgmestre de la ville de Liège, une nouvelle demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980, complétée par courrier du 18 janvier 2011.

Le 3 mai 2011, la partie défenderesse a pris une décision d'irrecevabilité de cette demande. Cette décision lui a été notifiée le 25 mai 2011 simultanément à un ordre de quitter le territoire.

1.5. Le 29 septembre 2011, un nouvel ordre de quitter le territoire fut pris à son encontre.

1.6. Le 6 mars 2015, un ordre de quitter le territoire avec maintien en vue de l'éloignement a été pris à son encontre sous la forme d'une annexe 13*septies.*

1.7. Le 14 avril 2015, la partie requérante a introduit une demande de mesures provisoires d'extrême urgence à l'encontre de la décision d'irrecevabilité du 3 mai 2011 et de l'ordre de quitter le territoire lui notifiés le 25 mai 2011. Cette demande a été déclarée irrecevable par un arrêt du Conseil de céans du 15 avril 2015 portant le n° 143 347.

1.8. Le présent recours vise la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour du 3 mai 2011 ainsi que l'ordre de quitter le territoire qui lui ont été notifiés le 25 mai 2011.

- La première décision attaquée 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 Part. 4 de la loi du 15.09.2006.*

- *La copie de l'acte de naissance et fa copie de la "PAN CARD" du département de taxe sur les revenus fournies en annexe de la demande d'autorisation de séjour n'est en rien assimilable aux documents repris dans la circulaire du 21/06/2007 (sur ce point, ta 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 ['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.*

La copie de l'acte de naissance est un document juridique, dressé par les officiers de l'état civil, qui atteste de la naissance de quelqu'un. Par conséquent, il n'est nullement établi pour attester de son identité. Quant bien même ii comporte des mentions relatives au requérant telles que son nom, son lieu de naissance, sa date de naissance, il n'a pas vocation à prouver l'identité de l'intéressé. Mais sa naissance ainsi que ses liens de filiation.

Concernant la copie de la « PAN CAR) » déposé à l'appui de la présente demande, malgré qu'elle comporte plusieurs données d'identification (nom, prénom, date de naissance, nationalité, sexe...etc), force est de constater qu'il rte permet pas à nos services d'être sûrs de l'identité de l'intéressé. En effet, on peut légitiment se demander sur quel élément ou document s'est basée l'autorité compétente pour délivrer ladite carte. Soulignons également que les données d'identifications reprises sur carte en question sont les mêmes que celles sous lesquelles l'intéressé est connu à l'Office des Etrangers ; données qui, rappelons-le, ont été recueillies uniquement sur base des déclarations de l'intéressé et nullement sur base d'un quelconque document d'identité.

Enfin, l'intéressé ne démontre pas non plus qu'il est dans l'impossibilité de produire un des autres documents d'identités stipulés dans !a circulaire susmentionnée. Il s'ensuit que l'intéressé ne satisfait pas à l'obligation documentaire légale inhérente à la présente demande.

Dès lors, je vous prie de notifier au concerné la décision du délégué du Secrétaire d'État à la Politique de migration et d'asile en délivrant le modèle de l'annexe 13 de l'A.R. du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (M.B. du 27 octobre 1981), tel

qu'inséré par l'A.R. du 22 novembre 1996 (M.B. du 6 décembre 1996) et modifié par l'A.R. du 22 juillet 2008 (M.B. du 29 août 2008), par laquelle lui est délivré l'ordre de quitter le territoire dans les 30 (trente) Jours après la notification ».

- La deuxième décision attaquée est motivée comme suit :

« MOTIF(S) DE LA MESURE:
• 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 (Loi du 15.12.80 - Article 7 al. 1,2°).
La demande d'asile a été clôturée par une décision négative (irrecevable) du Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides en date du 30.01.2002 ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de « *l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation des articles 9bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement 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 ».*

2.2. Après avoir rappelé le contenu de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980, elle souligne l'absence de définition par la loi du terme « document d'identité ». Elle précise que l'arrêté royal du 17 mai 2007 évoque un passeport ou une carte d'identité mais ne vise que les demandes fondées sur l'article 9*ter* de la loi du 15 décembre 1980 et estime que si une telle disposition n'existe pas pour l'article 9*bis* de cette loi, cela implique *a contrario* qu'une telle exigence n'est pas requise.

Elle constate qu'en ce que la décision se fonde sur la circulaire du 21 juin 2007 et les travaux parlementaires de la loi, elle méconnaît le principe de hiérarchie des normes en ajoutant des conditions à la loi et déduit de ce fait que la partie défenderesse méconnaît l'article 159 de la Constitution.

2.3. Elle soutient que l'identité de la partie requérante a été admise par la partie défenderesse dans le cadre de sa procédure d'asile et précise qu'il ressort des documents déposés à l'appui de sa première demande d'autorisation de séjour que sa tentative d'obtenir un passeport auprès de ses autorités nationales n'a pas abouti. Elle souligne avoir produit, à l'appui de sa deuxième demande, un acte de naissance avec sa photo ainsi qu'une Pan Card avec sa photo et soutient qu'au vu de ces antécédents, il appartenait à la partie défenderesse d'exposer *in concreto* les motifs pour lesquels son identité demeurait incertaine. Elle constate en outre que la décision ne conteste pas que la Pan Card déposée contienne tous les éléments permettant de l'identifier (nom, prénom, date de naissance, nationalité, sexe et photographie) et est de fait contradictoire lorsqu'elle prétend que ces documents ne permettent pas d'établir avec certitude son identité.

Elle souligne encore, qu'alors qu'elle s'interroge sur les documents en vertu desquels la Pan Card lui a été délivrée, la partie défenderesse n'estime pas que cette carte est un faux document ou ne constate pas que les données qu'elle contient seraient différentes des données communiquées aux autorités belges.

La partie requérante allègue finalement que la Pan Card est délivrée sur base d'une preuve d'identité, cite deux références à des sites web en attestant et considère donc que la décision n'est pas adéquatement motivée, viole les dispositions visées au moyen et est constitutive d'une erreur manifeste d'appréciation.

3. Discussion

3.1. Le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 :

« *§ 1er. Lors de circonstances exceptionnelles et à la condition que l'étranger dispose d'un document d'identité, l'autorisation de séjour peut être demandée auprès du bourgmestre de la localité où il séjourne, qui la transmettra au ministre ou à son délégué. Quand le ministre ou son délégué accorde l'autorisation de séjour, celle-ci sera délivrée en Belgique.*
La condition que l'étranger dispose d'un document d'identité 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 un arrêt de rejet du recours admis est prononcé;
- à l'étranger qui démontre valablement son impossibilité de se procurer en Belgique le document d'identité requis. […] ».

Le Conseil observe que cette disposition 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, 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 du 15 décembre 1980 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, ou à l'étranger qui démontre valablement son impossibilité de se procurer en Belgique le document d'identité requis.

3.2. En l'espèce, le Conseil constate qu'à l'appui de la deuxième demande d'autorisation de séjour, visée au point 1.3. du présent arrêt, la partie requérante n'a pas fait valoir qu'elle se trouvait dans l'une des situations pour lesquelles l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 prévoit expressément que la condition de disposer d'un document d'identité n'est pas d'application. Elle n'a en effet fait valoir aucun argument ou aucune impossibilité, dans son chef, à se procurer les documents d'identité requis, contrairement à ce qu'elle prétend en termes de requête, et la procédure d'asile qu'elle avait introduite en 2001 s'était quant à elle définitivement clôturée à une date antérieure à celle de l'introduction de la présente demande d'autorisation de séjour.

3.3.1. Dans cette perspective, il appartenait à la partie requérante de produire un document d'identité.

3.3.2. Or, il ressort du dossier administratif que la partie requérante n'a transmis, dans le cadre de sa demande d'autorisation de séjour qu'elle a introduite sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, aucune copie de son passeport ou d'un titre de voyage équivalent, ainsi qu'a pu valablement le relever la partie défenderesse.

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 la partie requérante invoque 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 le document produit à l'appui de la demande ne constituait pas une preuve suffisante de l'identité de la partie requérante. A cet égard, force est de constater que les documents, produits par la partie requérante à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, à savoir son attestation de naissance et sa « Pan Card », ne peuvent nullement être considérés comme des «documents d'identité» au sens de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, tel que rappelé ci-avant.

Il s'ensuit qu'en indiquant dans la première décision attaquée que les documents produits par la partie requérante ne sont pas les documents requis par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 ni assimilables aux documents repris par la circulaire du 21 juin 2007, qui se réfère aux travaux préparatoires, la partie défenderesse a apporté une réponse adéquate à l'argumentation de la partie requérante relative aux documents produits.
3.3.3. Ainsi, en énonçant, dans la première décision querellée, que *« […] la copie de l'acte de naissance est un document juridique, dressé par les officiers de l'état civil, qui atteste de la naissance de quelqu'un. Par conséquent, il n'est nullement établi pour attester de son identité. Quant bien même ii*

comporte des mentions relatives au requérant telles que son nom, son lieu de naissance, sa date de naissance, il n'a pas vocation à prouver l'identité de l'intéressé. Mais sa naissance ainsi que ses liens de filiation. Concernant la copie de la « PAN CARD » déposé à l'appui de la présente demande, malgré qu'elle comporte plusieurs données d'identification (nom, prénom, date de naissance, nationalité, sexe...etc), force est de constater qu'il rte permet pas à nos services d'être sûrs de l'identité de l'intéressé. En effet, on peut légitiment se demander sur quel élément ou document s'est basée l'autorité compétente pour délivrer ladite carte. Soulignons également que les données d'identifications reprises sur carte en question sont les mêmes que celles sous lesquelles l'intéressé est connu à l'Office des Etrangers ; données qui, rappelons-le, ont été recueillies uniquement sur base des déclarations de l'intéressé et nullement sur base d'un quelconque document d'identité », la partie défenderesse a clairement expliqué les raisons pour lesquelles elle estime incertaine l'identité de la partie requérante et a motivé à suffisance la première décision querellée.

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'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. 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.

3.3.4. En ce qu'il est fait grief à la partie défenderesse de ne pas remettre en cause l'authenticité des documents déposés dont la partie requérante affirme qu'ils établissent clairement son identité, le Conseil observe à cet égard que la partie requérante se contente en définitive de prendre le contrepied de l'analyse de la partie défenderesse, mais reste en défaut d'établir que ces documents sont assimilables à un passeport international ou à une carte d'identité nationale et dès lors que la partie défenderesse aurait violé une des dispositions visées au moyen en prenant l'acte attaqué.

La partie requérante fait ensuite valoir que la première décision attaquée est parfaitement contradictoire en affirmant que les documents produits ne permettent pas d'être sûrs de « […] [son] identité […] tout en reconnaissant qu'ils confirment l'identité donnée […] depuis son arrivée dès lors que: « *…les données d'identification reprises* sur *sur carte en question sont les mêmes que celles sous lesquelles l'intéressé est connu à l'Office des Etrangers ».* Toutefois, le Conseil souligne que la suite de la motivation de la première décision attaquée révèle que la partie défenderesse a ensuite précisé ces « *données […], rappelons-le, ont été recueillies uniquement sur base des déclarations de l'intéressé et nullement sur base d'un quelconque document d'identité »,* affirmation non démentie par la partie requérante en termes de requête.

L'argument selon lequel l'identité de la partie requérante n'aurait pas été remise en cause dans le cadre de sa demande d'asile n'est pas de nature à dispenser la partie requérante de remplir les conditions fixées à l'article 9bis de la loi et ne rentre pas davantage dans les exceptions que cette disposition prévoit quant à la production d'un document d'identité.

Le Conseil constate donc, au regard de ce qui a été développé à titre liminaire, qu'un acte de naissance ainsi qu'une « Pan Card » émanant du département de taxe sur les revenus ne sauraient être assimilés à un document d'identité tel que défini par la circulaire du 21 juin 2007 et l'exposé des motifs de la loi du 15 décembre 1980 ou être de nature à dispenser la partie requérante de se procurer en Belgique pareil document d'identité, ainsi que le relève à juste titre la partie défenderesse dans la motivation de la décision attaquée.

Partant, force est de constater que la motivation de la première décision attaquée est adéquate et suffisante et que la partie défenderesse n'a pas violé les dispositions et principes visés au moyen.

3.4. En ce que la partie requérante précise en termes de requête que la « Pan Card » est délivrée sur la base d'une preuve d'identité, le Conseil observe, d'une part, que cet élément est invoqué pour la première fois en termes de recours et qu'il ne saurait y avoir égard dans le cadre du présent contrôle de légalité, mais d'autre part, n'aperçoit pas l'intérêt de la partie requérante à cette argumentation dès lors

qu'elle n'expose pas sur la base de quel document d'identité cette carte aurait été établie ni pour quelle raison ledit document n'a pas été joint à la demande d'autorisation de séjour.

3.5. Partant, force est de constater que la motivation de la première décision attaquée est adéquate et suffisante et que la partie défenderesse n'a pas violé les dispositions et principes visés au moyen

3.6. Quant à l'ordre de quitter le territoire pris à l'égard de la partie requérante, qui apparaît clairement comme l'accessoire de la première décision attaquée et qui constitue le second acte attaqué par le présent recours, le Conseil observe que la partie requérante n'expose ni ne développe aucun moyen pertinent à son encontre.

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 annulation est rejetée.

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

Mme B. VERDICKT,	présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,
M. A. IGREK,	greffier.

Le greffier,	La présidente,
A. IGREK	B. VERDICKT