

CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS

ARRET

**n° 16705 du 30 septembre 2008
dans l'affaire X / III**

En cause : **X**

contre :

l'Etat belge, représenté par le Ministre de l'Intérieur et désormais par la
Ministre de la politique de migration et d'asile.

LE PRESIDENT F.F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 15 février 2008 par Mme. X qui déclare être de nationalité albanaise, qui demande la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, prise en date du 3 janvier 2008 et de l'ordre de quitter le territoire pris en exécution de cette décision.

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.

Vu la note d'observation.

Vu l'ordonnance du 16 juillet 2008 convoquant les parties à comparaître le 12 septembre 2008.

Entendu, en son rapport, M. C. COPPENS, .

Entendu, en observations, Me F. BECKERS, avocat, qui comparaît la partie requérante, et Me A.-S. DEFFENSE *loco* Me E. DERRIKS , , qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Rétroactes.

1. La partie requérante déclare être arrivée en Belgique le 25 décembre 2000.

Le 17 janvier 2001, la partie requérante a introduit une demande d'asile. La procédure d'asile s'est clôturée par une décision confirmative de refus de reconnaissance du statut de réfugié prise par le Commissariat général aux réfugiés et apatrides le 19 février 2001. Elle a introduit un recours en suspension et en annulation contre cette décision auprès du Conseil d'Etat. Par un arrêt n°114.022 du 20 décembre 2002, le Conseil d'Etat a ordonné la suspension de la décision confirmative de refus de séjour. Le Conseil d'Etat a rendu un arrêt daté du 2 août 2006, n°161.619, constatant le désistement d'instance.

Le 8 juillet 2001, la partie requérante a fait l'objet d'un ordre de quitter le territoire avec décision de remise à la frontière et décision de privation de liberté à cette fin.

La partie requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9bis, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et ce, par un courrier daté du 16 août 2007.

1.2. En date du 3 janvier 2008, la partie défenderesse a pris à son égard une décision d'irrecevabilité de cette demande d'autorisation de séjour.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« **MOTIFS :**

La demande n'était pas accompagnée des documents et renseignements suivants :

Soit une copie du passeport international, d'un titre de séjour équivalent, ou de la carte d'identité nationale, soit la motivation qui autorise la dispense de cette condition sur base de l'article 9bis, §1 de la loi du 15/12/1980, modifié par la loi du 15/09/2006.

La requérante déclare avoir produit à l'appui de sa demande d'asile son acte de naissance. Cependant, un acte de naissance n'est pas un document d'identité valable, au sens de la loi. »

1.3. En date du 18 janvier 2008, la partie défenderesse a pris à son égard un ordre de quitter le territoire. Cette décision, qui constitue le deuxième acte attaqué, est motivée comme suit :

« Article 7, alinéa 1^{er}, 2° de la loi du 15/12/80 : 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 ;

Article 77 du A.R. Du 8.10.81 : n'a pas été reconnue comme réfugiée. »

2. Questions préalables.

2.1. Exception d'irrecevabilité.

2.1.1. La partie défenderesse relève que la requête introductive d'instance ne satisfait pas aux exigences de l'article 39/69, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, en ce qu'elle ne comporte pas d'exposé des faits.

2.1.2. A cet égard, le Conseil estime que les mentions prescrites par l'article 39/69, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, sont imposées dans le but de fournir à la juridiction saisie ainsi qu'aux autres parties au litige, les informations nécessaires au traitement du recours, ce tant en termes de procédure que sur le fond même de la contestation. La sanction attachée à l'absence formelle de ces mentions, a fortiori si elle prend la forme extrême d'une déclaration de nullité, doit dès lors s'apprécier à l'aune de l'objectif que lesdites mentions poursuivent et de la mesure réelle de leur absence compte tenu de l'ensemble des autres pièces constituant la requête.

Il résulte d'une lecture combinée de l'article 39/78 de la loi du 15 décembre 1980, renvoyant à l'article 39/69 de ladite loi, et de l'article 39/82, § 3, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 susvisée que, quelle que soit la nature du recours introduit, l'exigence d'un exposé des faits est expressément voulue par le législateur et suppose que cet exposé soit suffisant sous peine d'enlever toute portée à cette exigence. Il convient néanmoins de préciser la portée de cette exigence tant dans le cadre de la demande de suspension que de la requête en annulation.

En ce qui concerne la demande en suspension, il ressort de l'article 32 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers que le caractère substantiel de l'exposé des faits se justifie tant par la circonstance que pareil

exposé est notamment destiné à permettre d'apprécier, au regard de la crédibilité des assertions de fait exposées dans la demande de suspension, la condition du risque de préjudice grave difficilement réparable allégué, que par la célérité de la procédure en référé qui suppose que la demande de suspension contienne en elle-même toutes les mentions nécessaires à sa compréhension immédiate.

En ce qui concerne le recours en annulation, l'exposé des faits requis doit être suffisamment complet et précis pour permettre au Conseil, à sa seule lecture, de comprendre les circonstances de fait du litige. S'agissant, comme en l'espèce, d'une partie requérante estimant pouvoir séjourner en Belgique, l'exposé des faits doit porter sur l'ensemble des circonstances dans lesquelles la partie requérante s'est vue délivrer la décision refusant la régularisation de son séjour en Belgique.

En l'espèce, le Conseil estime que l'exposé des faits repris dans la requête permet de prendre connaissance des éléments de faits principaux qui ont abouti à l'acte attaqué, en sorte qu'il satisfait de manière minimale à l'obligation visée à l'article 39/69, § 1^{er}, alinéa 2, 4°, de la loi du 15 décembre 1980 précitée. L'omission, dans l'exposé des faits, de la circonstance qu'une mesure de rapatriement a été prise le 9 juillet 2001 à l'encontre de la partie requérante ne justifie pas, au regard des principes rappelés plus haut, que la requête soit déclarée irrecevable.

2.2. Dépens.

2.2.1. En termes de requête, la partie requérante sollicite notamment « *de mettre les dépens à charge de la partie adverse* ».

2.2.2. Dans l'état actuel de la réglementation, le Conseil n'a aucune compétence pour imposer des dépens de procédure.

Il s'ensuit que la demande de condamnation de la partie défenderesse aux dépens est irrecevable.

3. Examen des moyens d'annulation.

3.1. La partie requérante prend un moyen unique tiré de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation des articles 9*bis* et 62 de la loi du 15 décembre 1980 relative à 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 du principe de la foi due aux actes, de la violation du principe de saine gestion administrative, et, enfin, de la violation du droit au respect de la vie privée et familiale, induit de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et du principe de proportionnalité.

3.2. Sur ce qui apparaît comme étant la première branche du moyen, elle reproche à la partie défenderesse d'avoir fait une application automatique de l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. En effet, elle estime que l'acte de naissance, qui avait été produit lors de sa demande d'asile et dont il avait été fait mention dans sa demande d'autorisation de séjour, constituait un commencement de preuve de son identité et que dès lors, la partie défenderesse méconnaît le principe de la foi due aux actes en considérant que ledit acte « *n'est pas un document d'identité valable au sens de la loi* ». Elle estime également que le principe de saine gestion administrative a été violé en ce que la partie défenderesse ne lui a pas accordé de délai pour produire un passeport ou une carte d'identité alors qu'elle avait indiqué dans sa demande qu'elle mettait tout en œuvre pour obtenir une preuve d'identité. Elle soutient, par ailleurs, que la décision querellée occasionne une différence de traitement inadmissible par rapport à la situation de son frère et de sa belle-sœur dont le séjour a été

régularisé par une décision prise le 15 avril 2007 alors même que la partie requérante a toujours lié sa situation à celle des membres de sa famille. Ensuite, elle rappelle que sa procédure d'asile s'est clôturée pour « des raisons techniques » étant donné que son avocat ne s'était pas présenté à l'audience d'annulation et que dès lors, elle doit toujours être considérée comme « candidate réfugiée ». En conséquence, elle estime que la décision attaquée est dépourvue de motivation adéquate.

3.3. Le Conseil relève que l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 précitée impose à l'étranger qui souhaite s'en prévaloir, de disposer d'un document d'identité. Il ressort des travaux préparatoires que la preuve de l'identité de l'étranger doit être apportée par la production d'une copie de son passeport ou de sa carte d'identité au risque d'être qualifiée d'incertaine et, par conséquent, déclaré irrecevable (*Doc. Parl.*, Chambre, sess. ord. 2005 2006, n°2478/001, *Exposé des motifs*, p. 33). Dès lors, la partie défenderesse, en considérant que l'acte de naissance apporté par la partie requérante ne permettait pas d'établir son identité, n'a pas violé les dispositions visées au moyen.

En l'espèce, le Conseil constate qu'à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, la partie requérante n'a apporté ni copie d'un passeport national, ni d'une carte d'identité, mais se limite à renvoyer à un acte de naissance qui avait été déposé lors de sa demande d'asile et à affirmer qu' « *elle va tout mettre en œuvre pour obtenir une preuve d'identité* ». La partie défenderesse a pu dès lors à juste titre estimer que cet élément n'était en rien assimilable aux documents légalement requis.

Au surplus, la partie défenderesse a pu légalement estimer que les exceptions prévues par les dispositions légales susvisées ne s'appliquaient pas à la partie requérante, cette dernière n'ayant pas démontré son impossibilité de se procurer en Belgique l'un ou l'autre des documents d'identité requis, et la procédure de reconnaissance de la qualité de réfugié dont elle a fait l'objet ayant été clôturée par une décision confirmative de refus de reconnaissance du statut de réfugié prise par le Commissariat général aux réfugiés et apatrides le 19 février 2001, le recours diligenté auprès du Conseil d'Etat contre cet arrêt se clôturant par un désistement d'instance. Dès lors, la partie défenderesse a pu légalement écarter la demande de la partie requérante en ce qu'aucun document d'identité probant n'est annexé à la demande.

En outre, concernant le délai pour produire un passeport ou une carte d'identité qui ne lui aurait pas été accordé par la partie défenderesse alors qu'elle avait indiqué dans sa demande qu'elle mettait tout en œuvre pour obtenir une preuve d'identité, le Conseil entend rappeler que la charge de la preuve incombe au demandeur et que l'administration n'est pas tenue d'interpeller la partie requérante préalablement à sa décision. Certes, s'il incombe à l'administration de permettre à l'administré de compléter son dossier, cette obligation doit s'interpréter de manière raisonnable, sous peine de placer l'administration dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie. Dès lors, la partie défenderesse n'a pas violé le principe de saine gestion administrative.

Par ailleurs, en ce qu'il est invoqué une différence de traitement inadmissible par rapport à la situation de son frère et de sa belle-sœur dont le séjour a été régularisé alors même que la partie requérante a toujours lié sa situation à celle des membres de sa famille, le Conseil signale qu'il incombe à la partie requérante qui entend déduire une erreur manifeste d'appréciation ou une insuffisance de la motivation, d'établir la comparabilité de sa situation avec la leur (C.E., 13 juil. 2001, n°97.866). Il ne suffit donc pas de « lier » les situations entre elles pour les déclarer identiques et ce d'autant plus que la décision de refus est basée sur un défaut de preuve d'identité qui est propre à la partie requérante.

Dès lors, pour démontrer le vice de la motivation formelle, il ne suffit pas d'alléguer que des personnes dans une situation identique ont été traitées différemment, encore faut-il démontrer la comparabilité de la situation individuelle à la situation du reste de la famille. En l'espèce, l'allégation de la partie requérante n'étant étayée en aucune manière, elle ne peut être retenue.

Enfin, quant à l'allégation de la partie requérante concernant le fait qu'elle doive toujours être considérée comme une « candidate réfugiée » étant donné que le recours qu'elle avait introduit contre la décision du Commissariat Général aux Réfugiés et Apatrides, s'est clôturé pour « des raisons techniques », il apparaît que, dès lors que la demande d'asile s'est clôturée définitivement par la décision confirmative de refus de séjour prise par le Commissaire Général aux Réfugiés et aux Apatrides le 19 février 2001, la raison pour laquelle le recours en cassation administrative a été rejeté importe peu. En l'occurrence un désistement d'instance n'a pas pour effet que la partie requérante puisse revendiquer la qualité de « candidate réfugiée ».

Cette branche est non fondée.

3.4. Dans ce que le Conseil considère comme étant la deuxième branche du moyen, la partie requérante invoque la violation du droit au respect de sa vie privée et familiale dès lors qu'elle avait évoqué dans sa demande d'autorisation de séjour la relation familiale effective qu'elle menait depuis plusieurs années avec son frère et sa belle-sœur ainsi que les attaches sociales durables nouées avec des personnes rencontrées en Belgique et qu'elle a côtoyées depuis plus de cinq ans.

Elle estime que l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales constituant une norme de droit supérieure, directement applicable dans l'ordre interne, à l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, la partie défenderesse se devait d'écarter l'application de l'article 9*bis* précité ou, à tout le moins, de réfuter dans la motivation de sa décision les arguments de vie privée et familiale que la partie requérante avait invoqués.

Enfin, elle reproche à la partie défenderesse d'avoir méconnu le principe de proportionnalité *« en négligeant de respecter le principe du droit au respect de la vie privée et familiale invoqué par la requérante ce, pour un motif purement formel de 'défaut de preuve d'identité' alors que la requérante avait produit un acte de naissance et se proposait d'apporter une preuve d'identité (passeport ou carte d'identité) à la partie adverse dans un délai raisonnable »*. Il en résulte que, selon la partie requérante, la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour méconnaît les dispositions légales et principes visés au moyen.

3.5. A la lecture de la demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil observe que la partie requérante a articulé sa demande datée du 16 août 2007 autour de trois pôles, relatifs respectivement à la recevabilité de sa demande, à son fondement ainsi qu'à la preuve d'identité.

Une demande d'autorisation de séjour, introduite en application de l'article 9*bis*, de la loi précitée du 15 décembre 1980 requiert un double examen de la part de l'autorité, à savoir, d'une part, la recevabilité de la demande, eu égard aux documents d'identité et aux circonstances exceptionnelles et, d'autre part, le fondement de la demande de séjour. L'examen de la demande sous deux aspects, celui de la recevabilité et celui du fond, n'exclut nullement qu'un même fait soit à la fois une circonstance exceptionnelle permettant l'introduction de la demande en Belgique et un motif justifiant l'octroi de l'autorisation de séjour.

Néanmoins, à la lecture de la loi, il s'avère que l'article 9bis est ainsi rédigé : « § 1^{er}. *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. (...)* ». Il en ressort qu'à moins d'être dans les cas d'exceptions, ce qui n'est pas le cas en l'espèce tel qu'exposé *supra*, l'examen au fond de la demande d'autorisation de séjour est subordonné à deux conditions de recevabilité qui doivent être examinées successivement, à savoir, la détention d'un document d'identité et l'existence de circonstances exceptionnelles. Ainsi, le défaut de la première condition exclut l'application dudit article 9 bis en sorte que la partie défenderesse ne doit pas examiner les autres éléments de la demande dès l'instant où elle constate le défaut d'un document d'identité.

En outre, concernant l'article 9bis de la loi précitée dont l'application aurait dû être écartée au profit de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le Conseil rappelle que le droit au respect à la vie privée et familiale consacré par l'article 8, alinéa 1^{er}, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales peut être expressément circonscrit par les Etats contractants dans les limites fixées par l'alinéa 2 du même article. La loi du 15 décembre 1980 étant une loi de police qui correspond aux prévisions de cet alinéa, il s'ensuit que l'application de cette loi n'emporte pas en soi une violation de l'article 8 de la Convention précitée.

Cette disposition autorise donc notamment les Etats qui ont signé et approuvé la Convention à soumettre la reconnaissance du droit à la vie privée et familiale à des formalités de police (C.C.E., 15 avril 2008, n°9936). Le principe demeure en effet que les Etats conservent le droit de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des non-nationaux et que les Etats sont ainsi habilités à fixer des conditions à cet effet. L'article 8 de la Convention ne s'oppose donc pas à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée des étrangers sur leur territoire.

En outre, l'exigence imposée par l'article 9 bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 d'introduire en principe la demande auprès du poste diplomatique belge dans le pays d'origine, constitue une ingérence proportionnée dans la vie familiale et privée de l'étranger puisqu'elle ne lui impose qu'une formalité nécessitant une séparation temporaire de son milieu belge tout en réservant la décision sur le fondement même de la demande d'être autorisé au séjour de plus de trois mois (en ce sens, à propos de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 : C.E., 31 juil. 2006, n° 161.567).

Par ailleurs, en ce qui concerne la proportionnalité, si rigoureuses que puissent paraître les conséquences d'une séparation prématurée pour celui qui aspire à un séjour, elles ne sauraient être jugées disproportionnées au but poursuivi par le législateur lorsque la partie requérante a tissé ses relations en situation irrégulière, de telle sorte qu'elle ne pouvait ignorer la précarité qui en découlait (C.E., 31 juil. 2006, n° 161.567).

Cette branche est non fondée.

3.6. Le moyen pris n'est pas fondé.

4. 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.

5. La requête en annulation étant rejetée par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

6. S'agissant de l'ordre de quitter le territoire notifié à la partie requérante en même temps que la décision d'irrecevabilité de sa demande d'autorisation de séjour, il s'impose de constater, compte tenu de ce qui précède, qu'il est motivé à suffisance de fait et de droit par la constatation que l'intéressée 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.

**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 de la IIIe chambre, le trente septembre deux mille huit par :

M. C. COPPENS ,
I. CRISTOIU .

Le Greffier,

Le Président,

I. CRISTOIU

C. COPPENS.