Conseil du Contentieux des Etrangers

Arrêt

n° 170 108 du 20 juin 2016
dans l'affaire X / VII

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

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIIE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 15 décembre 2010, par X, qui déclare être de nationalité kosovare, tendant à la suspension et à l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 ainsi que de l'ordre de quitter le territoire pris, tous deux, le 26 octobre 2010.

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'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 6 mai 2015 convoquant les parties à l'audience du 28 mai 2015.

Entendu, en son rapport, G. PINTIAUX, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me C. HALKIN *loco* Me J. DELVILLE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me D. STEINIER *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 requérante a déclaré être arrivée en Belgique le 10 novembre 2004.

1.2. Le 15 décembre 2009, la requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980.

1.3. Le 26 octobre 2010, la partie défenderesse a pris une décision d'irrecevabilité de ladite demande, laquelle lui a été notifiée le 17 novembre 2010.

Il s'agit de la première décision attaquée 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.

L'intéressée fournit une attestation de l'Ambassade du Kosovo en Belgique pour prouver son impossibilité de se procurer un document d'identité. Notons que ladite attestation date du 24.03.2009, et aucun élément n'a été produit pour démontrer que la situation qui y est renseignée est toujours d'actualité. Rappelons qu'« (…) il incombe au premier chef à la partie requérante de veiller à instruire chacune des procédures qu'elle a engagées et, au besoin, ***de les compléter et de les actualiser*** *». (CCE, arrêt n° 26.814 du 30.04.2009). Il s'ensuit que la justification arguée ne libère donc pas valablement l'intéressée de l'obligation imposée par la Loi.*

L'(copie) de l'annexe 26bis fournie 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, 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 l'intéressée de se procurer en Belgique le document d'identité requis, comme prévu à l'article 9bis §1 ».

1.4. Le 26 octobre 2010, la partie défenderesse a également pris, à l'égard de la requérante, un ordre de quitter le territoire, lequel lui a également été notifié le 17 novembre 2010.

Il s'agit de la seconde décision attaquée qui 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 de l'intéressée a été clôturée par une décision confirmative du Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides en date du 15.03.2005. »*

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la *« violation de la Loi du 29.07.1991. relative à la motivation formelle des actes administratifs, notamment de ses articles 2 & 3, de la violation des principes généraux de droit et plus particulièrement de celui d'une saine gestion administrative qui veut que toute décision repose sur des moyens légitimes et légalement admissibles d'une part et de l'autre du principe selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments de la cause, de l'erreur d'appréciation et de l'insuffisance dans les causes et les motifs et violation du principe de proportionnalité et de la violation de l'article 8 de la Convention Européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (adopté le 04.11.1950) »*.

2.2. Entres autres considérations qu'il n'est pas utile d'exposer ici au vu de ce qui sera dit au point 3.4 ci-dessous, la partie requérante fait valoir que la décision attaquée renferme une motivation inadéquate. Après avoir rappelé sous un titre « *Identité de la requérante* » que *« La requérante se trouve dans l'impossibilité de se procurer un document d'identité en Belgique. Lorsqu'elle a quitté le Kossovo, elle n'était pas en possession des documents d'identité. Un tel document d'identité a été sollicité par la voie recommandée le 17 mars 2009 ainsi que par fax du 23.03.2009 à l'adresse de l'Ambassade du Kossovo, Rond Point Schuman 6, Box 5,1040 BRUXELLES. Il a été répondu par ladite Ambassade, selon document produit et traduit, que "l'Ambassade du Kossovo ne délivre encore ni passeport ni autre document. A l'heure actuelle, nous ne savons pas avec exactitude quand cela pourra se faire" »*, elle en conclut « *QU'il s'agit d'une argumentation sur pied de l'article 9 bis § 1er de la Loi du 15.12.1980 qui dispense de la production d'un document d'identité »*. En termes de moyen, quant au motif de la première décision attaquée suivant lequel *« la demande n'était pas accompagnée d'un document d'identité requis… »* , la partie requérante souligne notamment que *« l'auteur de la décision ne prouve pas même avoir formulé une demande à propos de la requérante auprès des autorités de cette dernière. Qu'il en retourne d'une mauvaise application de la compétence d'instruction de l'office des Etrangers saisi d'une demande d'autorisation de séjour. Que l'auteur de la décision n'a tout simplement pas exercé cette prérogative »*. Elle soutient

ensuite plus spécifiquement que « *en réalité la requérante a bien tenté de fournir les documents visés par l'A.R. du 17.05.2007, article 7 § 1er alinéa 1er. QUE le poste diplomatique en Belgique a bien été saisi d'une telle demande de délivrance à l'initiative du conseil de la requérante (voir pièce 3). QUE l'autorité nationale belge ne peut pas ignorer que le poste diplomatique n'opère la délivrance ni de passeport ni de carte d'identité à l'entête de la République du Kosovo. QUE nul n'ignore et la partie adverse encore moins les difficultés de reconnaissance du KOSOVO par les autres pays. QUE plus particulièrement l'ambassade du KOSOVO s'est vue sollicitée par la requérante de fournir une copie du passeport international ou un titre de voyage équivalent ou une copie de la carte d'identité nationale. QUE pour toute réponse en anglais l'ambassade du KOSOVO en Belgique indique officiellement ne plus délivrer ni passeport ni d'autres documents et du reste ne pas savoir lorsque de telles procédures pourront reprendre (voir pièce 4 du dossier de la requérante). QUE lors de sa visite à l'ambassade du KOSOVO à Bruxelles la requérante s'est vue personnellement fournir les mêmes renseignements négatifs. QUE l'on ne peut donc reprocher à la requérante de ne pas avoir entamé de démarches afin de pouvoir se prévaloir d'un passeport ou d'une carte d'identité. QUE la politique du poste diplomatique national dont relève la requérante sur le territoire belge ainsi que le dossier de pièces à l'appui du présent recours le démontre, constitue dans le chef de Mme [B.] un cas de force majeure. QUE la requérante a sollicité l'actualisation des renseignements selon recommandé postal du 15.12.2010 (voir pièce 38). QUE la requérante de la sorte fournit une motivation tout à fait adéquate qui permet d'être dispensée de la condition de fournir des documents sur pied de l'article 9bis § 1er de la Loi du 15.12.1980 qui a été inséré par l'article 4 de la Loi du 15.09.2006. QUE l'existence de cette cause étrangère libératoire établie à suffisance de droit rend tout à fait inadéquate la motivation renfermée dans l'acte attaqué* ».

3. Discussion

3.1. Sur le moyen unique, le Conseil rappelle, à titre liminaire, qu'aux termes de l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 tel qu'applicable lors de l'adoption de la première décision attaquée :
« *§ 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. 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).

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.

Le Conseil rappelle également 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 ses 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. En l'occurrence, le Conseil constate qu'à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois, la requérante a produit, afin de démontrer son impossibilité de se procurer un document d'identité en Belgique, une attestation de l'ambassade du Kosovo en Belgique du 24 mars 2009 de laquelle il ressort que ladite ambassade ne délivre pas encore de passeports ni d'autres documents et que, [à l'heure actuelle], elle est incapable de donner une date exacte de quand cela pourra se faire.

Dans la première décision attaquée, la partie défenderesse, qui ne rencontre nullement la teneur de ladite attestation, indique que *« L'intéressée fournit une attestation de l'Ambassade du Kosovo en Belgique pour prouver son impossibilité de se procurer un document d'identité. Notons que ladite attestation date du 24.03.2009, et aucun élément n'a été produit pour démontrer que la situation qui y est renseignée est toujours d'actualité. Rappelons qu'« (…) il incombe au premier chef à la partie requérante de veiller à instruire chacune des procédures qu'elle a engagées et, au besoin,* ***de les compléter et de les actualiser*** *[…]».*

A l'instar de la partie requérante, le Conseil estime que cette motivation ne saurait être retenue. En effet, force est de relever que la requérante a veillé à produire à l'appui de sa demande une attestation émanant de l'ambassade du Kosovo afin de démontrer son impossibilité de se procurer en Belgique le document d'identité requis, attestation qui date du 24 mars 2009, alors que la demande d'autorisation de séjour a été introduite le 15 décembre de la même année. Le Conseil relève que la partie défenderesse se borne à relever que cette attestation date du 24 mars 2009, et « *qu'aucun élément récent ne vient démontrer que la situation qui y est décrite est toujours d'actualité* ». Le Conseil estime néanmoins, que si la partie défenderesse estimait que ce document était trop ancien, il lui appartenait de solliciter de la requérante les documents actualisant sa situation. L'extrait de l'arrêt 26 814 du Conseil cité par la partie défenderesse dans la décision attaquée s'insérait dans le cadre d'un paragraphe où le Conseil indiquait « *qu'il n'appartient pas à la partie défenderesse de faire procéder à des recherches ou d'établir une relation entre des éléments figurant dans des procédures distinctes pour suppléer aux carences initiales de la partie requérante. Au contraire, il incombe au premier chef à la partie requérante de veiller à instruire chacune des procédures qu'elle a engagées et, au besoin, de les compléter et de les actualiser*. ». Le Conseil n'y visait donc pas une obligation générale, quelles que soient les circonstances, d'actualisation spontanée **des documents** produits dans le cadre d'une demande formulée auprès de la partie défenderesse.

3.3. Les considérations émises par la partie défenderesse en termes de note d'observations selon lesquelles *« la requérante serait mieux inspirée à (re) lire les termes pourtant clairs de l'acte litigieux, la partie adverse ayant reproché à la requérante non pas de n'avoir produit aucune attestation de son ambassade mais de ne pas l'avoir complétée et actualisée. Effectivement, alors même que l'attestation produite par la requérante datait du mois de mars 2009, la requérante avait introduit sa demande d'autorisation de séjour le 15 décembre 2009, sans apporter la moindre preuve quant au caractère actuel de la teneur de ladite attestation »* ne sont pas de nature à énerver les constats qui précèdent.

3.4. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique est fondé dans les limites susmentionnées et suffit à l'annulation du premier acte attaqué. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres développements du moyen, qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

3.5. L'ordre de quitter le territoire attaqué pris à l'encontre de la requérante constituant l'accessoire de la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour du 26 octobre 2010, il s'impose de l'annuler également.

4. Débats succincts

4.1. 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.

4.2. La décision attaquée étant annulée 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 d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980 ainsi que l'ordre de quitter le territoire pris, tous deux, le 26 octobre 2010, sont annulés.

Article 2.

La demande de suspension est sans objet.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt juin deux mille seize par :

M. G. PINTIAUX,	Président F. F., juge au contentieux des étrangers
Mme E. TREFOIS ,	Greffier assumé.

Le greffier,	Le président,
E. TREFOIS	G. PINTIAUX