



Arrêt

n° 170 367 du 22 juin 2016
dans l'affaire X / V

En cause : X

Ayant élu domicile : X

contre:

**l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la
Simplification administrative**

LE PRESIDENT F.F. DE LA Ve CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 mars 2016, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour ainsi que l'ordre de quitter le territoire, pris le 22 février 2016 et notifiés le 2 mars 2016.

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'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 11 mai 2016 convoquant les parties à l'audience du 2 juin 2016.

Entendu, en son rapport, M. de HEMRICOURT de GRUNNE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me A. HAEGEMAN loco Me A. BOURGEOIS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et M. A. COSTANTINI, attaché, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1 Les faits sont établis sur la base des pièces du dossier administratif et de l'exposé que contient la requête.

1.2 La requérante a introduit une demande d'asile en Belgique le 16 octobre 2012. Cette demande a été rejetée par une décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides du 14 octobre 2014. Cette décision a été confirmée par un arrêt du Conseil du 29 mai 2015 (n°146 775).

1.3 Le 11 décembre 2015, la requérante introduit une demande de régularisation sur pied de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Cette demande est déclarée irrecevable par la partie défenderesse le 22 février 2016, décision notifiée à la requérante le 2 mars 2016. Il s'agit de la première décision attaquée. Elle est notamment fondée sur les motifs suivants :

« 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.*

Pour prouver son identité, l'intéressée fournit une « Attestation d'attente » fait à Anvers, le 29/09/2015 par le Consul Général de la République Démocratique du Congo (RDC), une attestation d'identité émanant également du Consulat de la RDC à Anvers et datée du 01.10.2015 ainsi que son Annexe 26 datée du 16.10.2012

Toutefois ces documents ne sont pas de ceux 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 ».

La condition de disposer d'un document d'identité a pour but, d'établir avec certitude l'identité de l'étranger. Or les documents produits par la requérante ne permettent pas d'établir son identité avec certitude.

En effet, à propos de l'Attestation d'attente fournie, il convient d'observer que si cette pièce comporte effectivement toutes les données d'identification figurant d'ordinaire dans une carte d'identité (nom et prénoms, lieu et date de naissance, photographie et signature du titulaire), on ne peut que se demander sur quelle base le Consul Général de la RDC à Anvers a pu établir ce document. Si l'identité mentionnée sur ledit document a été établie sur production d'un quelconque document d'identité, il est à tout à fait légitime de la part de nos services de se demander pour quelle raison l'intéressée n'a pas annexé une copie dudit document d'identité à la présente demande (CCE, arrêt n° 136 560 du 18/01/2015).

Concernant l'attestation de nationalité, il a été jugé par le Conseil du Contentieux des Etrangers (CCE) que : [...] le Conseil ne peut que constater qu'à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 bis de la loi précitée du 15 décembre 1980, la partie requérante n'a apporté ni copie d'un passeport national, ni d'une carte d'identité, mais se limite à déposer une attestation de nationalité.

Contrairement à ce que soutient la partie requérante, il ne peut être considéré que son identité et sa nationalité sont attestées à suffisance par les documents figurant au dossier administratif alors que ceux-ci ne comporte pas de photos de la partie requérante et ne constituent pas des documents d'identité à part entière. La partie défenderesse a pu dès lors à juste titre estimer que ces éléments n'étaient en rien assimilables aux documents légalement requis. (CCE arrêt n° 139 799 du 26/02/2015V

Quant à l'Annexe 26 jointe à la présente demande, notons d'une part que ce document reprend des données d'identifications qui ont été établies uniquement sur base des déclarations de l'intéressée. D'autre part, il y est clairement indiqué qu'il « ne constitue en aucune façon un titre d'identité ou un titre de nationalité ». L'annexe 26 n'a pour effet que d'attester que le requérant a introduit une demande d'asile.

Il s'ensuit que la production des documents susmentionnés ne dispense pas l'intéressée de l'obligation documentaire imposée par la Loi.

Par conséquent, force est de constater que l'intéressée ne satisfait pas à l'obligation documentaire légale inhérente à la présente demande. »

1.4 Le 2 mars 2016, un ordre de quitter le territoire est également notifié à la requérante. Cette décision, qui constitue le deuxième acte attaqué, est motivée comme suit :

« ORDRE DE QUITTER LE TERRITOIRE

Ordre de quitter le territoire

Il est enjoint à Madame, qui déclare se nommer :

nom, prénom : [D. T. B.]

date de naissance : [...]

lieu de naissance : Kinshasa

nationalité : Congo (Rép. dém.)

de quitter le territoire de la Belgique, ainsi que le territoire des États qui appliquent entièrement l'acquis de Schengen¹, sauf s'elle possède les documents requis pour s'y rendre,

dans les 0 jours de la notification de décision.

MOTIF DE LA DECISION :

L'ordre de quitter le territoire est délivré en application de l'article (des articles) suivants) de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et sur la base des faits suivants :

- o En vertu de l'article 7, alinéa 1^{er}, 1° de la loi du 15 décembre 1980, il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2 : l'intéressée ne présente pas de passeport valable muni d'un visa valable.

En application de l'article 74/14, §3 de la loi du 15 décembre 1980, le délai pour quitter le territoire est diminué à 0 jour car :

- o 4 le ressortissant d'un pays tiers n'a pas obtempéré dans le délai imparti à une précédente décision d'éloignement : l'intéressée a reçu un ordre de quitter le territoire le 14.10.2014, lui notifié le 27.10.2014 et prorogé le 11.06.2015 (pour un délai de 10 jours). Elle n'a toutefois pas obtempéré à cet ordre et réside légalement sur le territoire du Royaume.»

2. Exposé des moyens d'annulation.

Dans un moyen unique, la partie requérante invoque la violation des articles 9bis et suivants ainsi que 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après dénommée la « Loi ») ; la violation de l'article 71/3, §3 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 ; l'erreur manifeste d'appréciation ; la violation des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; la motivation insuffisante et dès lors, l'absence de motifs légalement admissibles ainsi que la violation du principe général de bonne administration et du principe général selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments de la cause ; la violation de l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (C.E.D.H.)

Elle reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en considération la situation individuelle de la requérante et en particulier sa bonne intégration, laquelle est supérieure à celle dans son pays d'origine, où elle n'a plus d'attache.

Elle lui fait également grief de ne pas avoir pris en considération la vie familiale de la requérante avec sa sœur, résidant régulièrement en Belgique. Après avoir rappelé les obligations que l'article 8 que la C.E.D.H. impose à l'administration, elle fait valoir que la vie familiale invoquée est protégée par cette disposition et reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir examiné si l'ingérence qu'implique l'acte attaqué dans cette vie familiale est proportionnée.

3. Discussion.

3.1. En l'espèce, sur l'ensemble des aspects du moyen unique, réunis, le Conseil rappelle, à titre liminaire, que, selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, l'exposé d'un "moyen de droit"

requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué (cf. notamment C.E., arrêt n° 164.482 du 8 novembre 2006).

Le Conseil relève à cet égard qu'en ce qu'il est pris du « principe de bonne administration », le moyen est irrecevable. En effet, ce principe n'a pas de contenu précis et ne peut donc, à défaut d'indication plus circonstanciée, fonder l'annulation d'un acte administratif.

Le Conseil observe encore que la partie requérante reste en défaut d'exposer la raison pour laquelle elle estime que les décisions querellées violeraient l'article 71/3, §3 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981. Il en résulte qu'en ce qu'il est pris de la violation de la disposition précitée, le moyen unique est également irrecevable.

3.2. Sur le reste du moyen unique, 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 à laquelle il est fait référence dans le premier acte attaqué, 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 9 bis, § 1er, alinéa 2, de la loi, sont uniquement acceptés comme documents d'identité : « *un passeport international reconnu ou un titre de voyage équivalent ou une carte d'identité nationale* ».

3.3 En l'espèce, à l'appui de la demande d'autorisation de séjour qu'elle a introduite, la requérante n'a pas fait valoir qu'elle se trouverait 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 a au contraire joint à sa demande une « Attestation d'attente » délivrée par le Consul Général de la République Démocratique du Congo (RDC) à Anvers le 29 septembre 2015, une attestation de nationalité émanant également du Consulat de la RDC à Anvers et datée du 1^{er} octobre 2015 ainsi que son Annexe 26 datée du 16 octobre 2012.

Il s'ensuit que, 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 requérante.

En l'espèce, la partie défenderesse expose longuement dans le premier acte attaqué pour quelles raisons elle estime que les documents précités ne constituent pas une preuve suffisante de l'identité de la requérante et dans son recours, la partie requérante ne développe aucune critique à l'encontre de ces motifs. Elle se borne essentiellement à reprocher à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en considération les éléments invoqués par la requérante au titre de circonstances exceptionnelles, en particulier sa bonne intégration et ses relations familiales avec sa sœur.

A cet égard, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 9bis de la Loi, la demande d'autorisation de séjour introduite sur le territoire belge doit répondre à deux conditions de recevabilité qui sont, d'une part, la possession d'un document d'identité par le demandeur et, d'autre part, l'existence de circonstances exceptionnelles justifiant l'introduction de la demande sur le territoire belge. Dès lors que la partie défenderesse a déclaré irrecevable la demande d'autorisation de séjour de la requérante, parce qu'elle estime que la première de ces conditions de recevabilité n'était pas remplie, il ne peut lui être reproché de ne pas avoir tenu compte d'éléments invoqués par la requérante à titre de circonstance exceptionnelle justifiant l'introduction de sa demande sur le territoire belge.

Par ailleurs, 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.

Tel est précisément le cas du premier acte attaqué, en manière telle qu'en ce qu'il est pris 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 de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de la motivation insuffisante et dès lors, de l'absence de motif légalement admissible, de la violation du principe général selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments de la cause ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation, le moyen unique n'est pas fondé.

3.4. La partie requérante invoque encore un risque de violation du droit au respect de la vie privée et/ou familiale. Elle fait valoir qu'un éloignement de la requérante entraînerait une rupture de ses relations familiales avec sa sœur résidant légalement en Belgique et qu'elle n'a en revanche aucune attache dans son pays d'origine. Le Conseil examine par conséquent si le deuxième acte attaqué viole l'article 8 de la C.E.D.H.

Le Conseil relève que l'ordre de quitter le territoire délivré à la requérante consiste, en réalité, en une mesure de police prise par la partie défenderesse, en conséquence du constat que cette dernière ne répond pas aux conditions mises à un séjour sur le territoire belge et ce, en application des dispositions de la loi du 15 décembre 1980, précitée, dont la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme a déjà jugé, à diverses occasions, qu'elles doivent être envisagées comme constituant des mesures qui, dans une société démocratique, sont nécessaires pour contrôler l'entrée des non nationaux sur le territoire national (voir notamment les arrêts Abdulaziz, Cabales et Balkandali du 28 mai 1985, et Cruz Varas et autres du 20 mars 1991 ; C.E., arrêt n° 86.204 du 24 mars 2000).

Le Conseil rappelle également qu'en tout état de cause, la Cour EDH a, en matière d'immigration, rappelé, à diverses occasions, que la CEDH ne garantissait, comme tel, aucun droit pour un étranger d'entrer ou de résider sur le territoire d'un Etat dont il n'est pas ressortissant (Cour EDH 15 juillet 2003, Mokrani/France, § 23 ; Cour EDH 26 mars 1992, Beldjoudi/France, § 74 ; Cour EDH 18 février 1991, Moustaquim/Belgique, § 43). L'article 8 de la CEDH ne peut davantage s'interpréter comme comportant, pour un Etat, l'obligation générale de respecter le choix, par des étrangers, de leur pays de résidence commune et de permettre le regroupement familial sur le territoire de ce pays (Cour EDH 31 janvier 2006, Rodrigues Da Silva et Hoogkamer/Pays-Bas, § 39). En vertu d'un principe de droit international bien établi, il incombe en effet à l'Etat d'assurer l'ordre public, en particulier dans l'exercice de son droit de contrôler l'entrée et le séjour des non nationaux (Cour EDH 12 octobre 2006, Mubilanzila Mayeka et Kaniki Mitunga/Belgique, § 81 ; Cour EDH 18 février 1991, Moustaquim/Belgique, § 43 ; Cour EDH 28 mai 1985, Abdulaziz, Cabales et Balkandali/Royaume-Uni, § 67). L'Etat est dès lors habilité à fixer des conditions à cet effet.

Il en résulte que l'ordre de quitter le territoire délivré à la requérante en conséquence du constat que cette dernière ne répond pas aux conditions mises à un séjour sur le territoire belge ne peut, en tant que tel, être considéré comme violant l'article 8 de la C.E.D.H. ou le principe de proportionnalité, tandis qu'au demeurant, il appartiendra à la partie défenderesse, d'examiner la situation de la requérante avant de procéder à son éloignement forcé.

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-deux juin deux mille seize par :

Mme M. de HEMRICOURT de GRUNNE, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme M. BOURLART, Greffier.

Le greffier, Le président,

M. BOURLART

M. de HEMRICOURT de GRUNNE