



Arrêt

**n° 173 829 du 1^{er} septembre 2016
dans les affaires X et 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 VIII^E CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 septembre 2011, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, prise le 18 juillet 2011.

Vu la requête introduite le 16 septembre 2011, tendant à la suspension et l'annulation de « la décision rejetant la demande d'autorisation de séjour introduite en application de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 et la décision (modèle de l'annexe B) « ordre de quitter le territoire » ci-après désignées « actes attaqués », pris par le délégué de la Partie adverse le 18 juillet 2011 et notifiés le 17 août 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, ci-après la Loi.

Vu les notes d'observations et le dossier administratif.

Vu les ordonnances du 9 juin 2016 convoquant les parties à l'audience du 29 juin 2016.

Entendu, en son rapport, M. BUISSERET, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me F. CREVECOEUR, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et M. GRENSON, attaché, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Jonction des causes.

La partie requérante a introduit contre la décision attaquée deux requêtes successives par l'intermédiaire du même conseil, son conseil actuel succédant à son précédent conseil, ; ces requêtes ont été enrôlées sous les numéros X et X. Au vu de l'identité d'objet et de parties, et conformément à l'article 39/68-2 de la Loi, ces recours sont joints.

Le Conseil rappelle que conformément à l'article 39/68-2 §1 de la Loi, lequel dispose « Lorsqu'une partie requérante a introduit plusieurs requêtes recevables à l'encontre du même acte attaqué, ces

recours sont joints d'office. Dans ce cas, le Conseil statue sur la base de la dernière requête introduite, à moins que la partie requérante n'indique expressément au Conseil, au plus tard à l'audience, la requête sur la base de laquelle il doit statuer. La partie requérante est réputée se désister des autres requêtes introduites. ».

A l'audience du 29 juin 2016, le conseil de la partie requérante a déclaré que le Conseil devait prendre en compte le recours enrôlé sous le numéro 80 380. Dès lors, le Conseil conclut au désistement du recours enrôlé sous le numéro 80 376.

2. Faits pertinents de la cause.

2.1. Le requérant a déclaré être arrivé sur le territoire le 7 juillet 2007.

Le 9 juillet 2007, il a introduit une demande d'asile laquelle s'est clôturée négativement par l'arrêt n°18.948 prononcé par le Conseil de céans le 21 novembre 2008.

Le 17 décembre 2008, une annexe 13quinquies est prise à son rencontre.

Le 19 décembre 2008, il a introduit une nouvelle demande d'asile laquelle s'est clôturée négativement par l'arrêt n°59.886 prononcé par le Conseil de céans le 18 avril 2011.

Le 18 novembre 2009, il a introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la Loi. Cette demande a été complétée à plusieurs reprises.

2.2. Le 18 juillet 2011, la partie défenderesse a pris à son égard une décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, 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. En outre les différents compléments à ladite demande envoyés à L'Office des étrangers ne contiennent pas le document d'identité requis ni d'une motivation valable qui en autorise la dispense.*

L'intéressé invoque la dispense de production d'un document d'identité prévue à l'article 9Bis§1 de la loi du 15.12.1980, modifié par l'article 4 de la loi du 15.09.2006, qui stipule que le requérant est dispensé de produire un document d'identité lorsque sa procédure d'asile est pendante. La deuxième et dernière demande d'asile de l'intéressé a été clôturée par décision du Conseil du Contentieux des Etrangers en date du 20.04.2011.

La jurisprudence constante du Conseil du Contentieux des Etrangers contraint l'administration à prendre en compte dans sa décision tous les éléments pertinents qui sont en sa possession au moment du traitement (« Le Conseil entend rappeler tout d'abord que la légalité d'un acte doit s'apprécier en fonction des documents dont disposait la partie défenderesse au moment où elle a statué... » CCE, arrêt n°27.944 du 28.05.2009). A cet égard, nous constatons que la procédure d'asile de l'intéressé est clôturée depuis le 20.04.2011. Dès lors, il ne peut plus se prévaloir de la dispense de produire un document d'identité, comme prévu à l'article 9bis§1 de la loi du 15.12.1980, tel que modifié par l'article 4 de la loi du 15.09.2006. Du dossier de l'intéressé, il ressort qu'il n'a produit à ce jour aucun document prouvant son identité ni aucune justification à l'absence de document d'identité (telle que prévue dans la circulaire du 21.06.2007, Point II C 1-b).

En outre, le Conseil du Contentieux des Etrangers stipule dans son arrêt n° 26.814 du 30.04.2009 : « (...) 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 ».

Pour prouver son identité, l'intéressé présente une attestation tenant lieu de passeport émise par l'Ambassade de la République Démocratique du Congo près le Royaume de Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg en date du 22.06.2011. Néanmoins, ce document 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.

D'une part, quand bien même cette attestation comporte plusieurs données d'identifications similaires à celles renseignées d'habitude dans un document d'identité officiel (nom, prénom, date, lieu de naissance...), ce document ne constitue pas un document d'identité tel que requis dans la circulaire susmentionnée. En effet, ce document n'est pas un passeport internationalement reconnu ni même un titre de voyage équivalent. Précisons que le tenant lieu de passeport est un document qui permette de circuler uniquement à destination de la République Démocratique du Congo. Il n'a pas donc la reconnaissance internationale que possède un passeport international, et ne peut-être considéré dès lors comme "un titre de voyage équivalent" à ce passeport. Par conséquent, le tenant-lieu de passeport produit par l'intéressé ne peut être accepté dans le cadre de l'obligation documentaire légale inhérente à la présente demande.

Par ailleurs, l'intéressé ne démontre pas non plus qu'il est dans l'impossibilité de se procurer un des autres documents d'identités stipulés dans la circulaire susmentionnée. D'ailleurs, il ne démontre même pas qu'elle aurait au moins essayé d'accomplir les démarches nécessaires auprès de l'Ambassade de la République Démocratique du Congo en Belgique afin de se voir délivrer un des documents d'identité requis pour l'introduction de la présente demande.

Enfin, l'attestation (copie) d'immatriculation (modèle A) 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 susmentionnée. Comme stipulé sur le document lui-même, « la présente attestation ne constitue en aucune façon un titre d'identité ou de nationalité ». En effet, il s'agit d'un titre de séjour précaire qui est octroyé à une personne qui se déclare réfugié en Belgique et ce pendant l'examen de sa demande d'asile et, par ailleurs, dont l'identité qui y figure est établie selon ses déclarations. Par conséquent, ladite attestation ne saurait avoir le même statut qu'un document d'identité et dispenser l'intéressée d'en présenter un.

Par conséquent, étant donné que le dossier de l'intéressé ne contient ni document d'identité ni de justification à cette absence, la demande est déclarée irrecevable.

Il s'ensuit que l'intéressé doit effectuer toutes les démarches nécessaires auprès de la représentation diplomatique de son pays d'origine en Belgique pour satisfaire à l'obligation documentaire légale inhérente à la présente demande.»

3. Questions préalables.

3.1.1. La partie requérante a adressé au Conseil un courrier recommandé du 5 octobre 2011, intitulé « *Requête ampliative en annulation* ».

3.1.2. A cet égard, s'agissant d'une pièce qui n'est pas prévue par la procédure et qui n'a pas été sollicitée par lui conformément au prescrit de l'article 39/81 de la Loi, le Conseil estime que ce document doit être écarté des débats. A l'audience, le Conseil a indiqué aux parties que la requête ampliative serait écartée des débats car elle n'est pas prévue par la loi. La partie requérante a acquiescé et a demandé au Conseil de statuer sur la base de la requête.

3.2.1. Quant à l'objet du recours, la partie requérante vise également dans sa requête un ordre de quitter le territoire qui serait le corollaire de la décision d'irrecevabilité attaquée et qui constituerait le deuxième acte attaqué.

3.2.2. Force est cependant de constater que la partie requérante ne joint à sa requête aucune copie de cet ordre de quitter le territoire pris en exécution de la décision d'irrecevabilité attaquée, l'examen du dossier administratif ne révélant pas davantage qu'une telle mesure aurait été prise à son égard.

Le recours est dès lors irrecevable en ce qu'il vise un ordre de quitter le territoire.

4. Examen des moyens d'annulation.

4.1. La partie requérante prend notamment un premier moyen de la violation « des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité, de l'excès ou du détournement de pouvoir, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, 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. »

Elle fait valoir : « Que cependant les susdits motifs repris dans le premier acte attaqué sont manifestement erronés ; Que la partie défenderesse a commis une erreur manifeste d'appréciation en agissant contrairement à toute raison dans les circonstances concrètes de l'espèce ; Qu'il est manifeste que la partie défenderesse a commis une erreur manifeste d'appréciation en confondant un tenant-lieu délivré par une autorité congolaise (en l'occurrence l'Ambassade de la République Démocratique du Congo près le Royaume de Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg) à un congolais (et indiquant son nom, prénom, son lieu de naissance, sa profession, son adresse en RDC, sa nationalité, son sexe, la couleur de ses yeux, son visage) en vue de servir de son identité (provisoire) et de permettra notamment le voyage en RDC dudit congolais et le titre de voyage (un ticket d'avion) ; Que la partie défenderesse dénature la notion de la production d'identité nationale contenue dans la circulaire du 19 juillet 2009 qui doit être interprétée dans son contexte humanitaire et politique qui était de rencontrer des situations humanitaires qui requièrent d'être traitées avec humanité ; Que le but manifeste de l'exigence de la production de l'identité nationale ou d'un passeport national qui s'impose à un esprit raisonnable avec une force de conviction est de déterminer de manière certaine la nationalité du requérant, en l'espèce la nationalité congolaise du requérant ; Que la partie défenderesse ne peut pas considérer ces directives comme étant de véritables règles de droit et ne peut donc pas les appliquer automatiquement (...) ; Que la partie défenderesse doit, lors de l'examen de chaque cas qui lui est soumis, vérifier au préalable s'il est bien pertinent de s'inspirer en cette espèce des lignes directrices énoncées par la circulaire et cet examen doit clairement ressortir de la motivation formelle de sa décision (...) ; Qu'il ne ressort pas clairement de l'acte attaqué que la partie défenderesse aurait pris en considération l'ensemble des éléments pertinents du dossier du requérante à savoir notamment son ancrage local durable, son séjour ininterrompu depuis au moins avril 2007, son contrat de travail en termes de durée et de salaire, la possibilité d'obtenir un permis de travail B, l'existence d'une dispense d'identité au moment de l'introduction de sa demande de séjour, les différentes pièces du dossier indiquant avec une suffisance raisonnable son identité... ; qu'à cet égard, l'acte attaqué plonge le requérant dans le doute quant au traitement sérieux et global de l'ensemble des éléments du dossier ; Que par ailleurs, la partie défenderesse s'est contredit en indiquant d'une part que le requérant a produit un tenant-lieu délivré par l'Ambassade de la RDC près du Royaume de Belgique et en affirmant d'autre part que (le requérant) « il ne démontre même pas qu'il aurait au moins essayé d'accomplir les démarches nécessaires auprès de l'Ambassade de la République Démocratique du Congo de Belgique afin de se voir délivrer un des documents d'identité requis pour l'introduction de la présente demande » ; que la production d'un tenant-lieu démontre tout au contraire que le requérant avait accompli des démarches auprès de son Ambassade ; Qu'alors qu'un simple appel téléphonique à l'Ambassade de la République Démocratique du Congo près le Royaume de Belgique et du Grand-Duché de Luxembourg aurait permis à la partie défenderesse de savoir que la délivrance d'un tenant-lieu pourrait éventuellement résulter d'une rupture de stocks de passeports dans cette Ambassade et par conséquent de l'impossibilité temporaire de pouvoir s'en procurer ; que c'est à tort que la partie défenderesse soutient que le requérant ne prouve pas l'impossibilité ne fût-ce temporaire de produire un document d'identité ou un passeport ; que ladite motivation est dès lors inadéquate ; »

La partie requérante expose ensuite diverses considérations théoriques sur l'obligation de motivation en se référant notamment à la jurisprudence du Conseil d'Etat.

Elle estime que la motivation de la décision attaquée paraît stéréotypée, inadéquate et dès lors correspond à un défaut de motivation et rappelle également que des motifs stéréotypés ou des formules « passe-partout » ne peuvent suffire à fournir une motivation adéquate de l'acte administratif ;

4.2. En l'espèce, à titre liminaire, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 9bis de la loi, une 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.

S'agissant de la première de ces conditions, il importe de relever que les travaux préparatoires de la loi du 15 septembre 2006, ayant introduit l'article 9bis dans la loi, indiquent ce qu'il y a lieu d'entendre par « document d'identité », en soulignant que « 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 » et ajoutant, 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), tandis que, pour sa part, 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 ».

Il convient également de rappeler que l'article 9bis 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, d'une part, 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, et, d'autre part, à l'étranger qui démontre valablement son impossibilité de se procurer en Belgique le document d'identité requis.

Le Conseil rappelle également, s'agissant de l'obligation de motivation formelle des actes administratifs, qu'est suffisante la motivation de la décision qui permet à l'intéressé de connaître les raisons qui l'ont déterminée et que l'autorité n'a pas l'obligation d'explicitier les motifs de ses motifs.

4.3. En l'occurrence, le Conseil observe, à l'examen du dossier administratif, qu'à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, la partie requérante a joint une attestation tenant lieu de passeport émise par l'Ambassade de la République Démocratique du Congo près le Royaume de Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg, attestation que la partie défenderesse a décidé de ne pas prendre en considération dans le cadre de la demande d'autorisation de séjour dans la mesure où selon la partie défenderesse « *ce document n'est en rien assimilable aux documents repris dans la circulaire du 21/06/2007 [...] 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* ».

Il convient d'observer que bien qu'il n'en porte pas formellement l'intitulé, ledit document comporte néanmoins toutes les données d'identification figurant d'ordinaire dans une carte d'identité (nom et prénom, lieu et date de naissance, photographie) et est revêtu des informations d'usage pour la délivrance d'un document officiel (désignation, signature de l'autorité émettrice). Dans de telles circonstances, compte tenu de la *ratio legis* de l'article 9bis, rappelée supra (voir point 4.2. ci-dessus), selon laquelle une demande d'autorisation de séjour sera 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 », la partie défenderesse ne pouvait, sans violer les dispositions visées au moyen, se borner à rejeter le document produit par la partie requérante au motif qu'il « *n'est en rien assimilable aux documents repris dans la circulaire du 21/06/2007 [...] 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* » et que « *[ledit document] est un document qui permette de circuler uniquement à destination de la République Démocratique du Congo. Il n'a pas donc la reconnaissance internationale que possède un passeport international* », mais devait expliquer les raisons pour lesquelles l'identité de l'intéressé demeurait incertaine ou imprécise malgré la production de celui-ci, en sorte que sa demande devait être déclarée irrecevable.

L'argumentation de la partie défenderesse, développée en termes de note d'observations, n'est pas de nature à énerver les considérations qui précèdent.

4.4. Il résulte de ce qui précède que le premier moyen pris de la violation de l'article 9 bis de la loi et de l'obligation de motivation est fondé et suffit à justifier l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner le second moyen qui, à le supposer fondé, ne pourrait entraîner une annulation aux effets plus étendus.

5. Débats succincts

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.

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, prise le 18 juillet 2011, est annulée.

Article 2.

La demande de suspension est sans objet.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le premier septembre deux mille seize par :

Mme M. BUISSERET,

président f. f., juge au contentieux des étrangers,

Mme E. TREFOIS,

greffier.

Le greffier,

Le président,

E. TREFOIS

M. BUISSERET