

Arrêt

n° 180 298 du 4 janvier 2017
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au 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 VIIIE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 25 février 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 et de l'ordre de quitter le territoire, pris le 29 septembre 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.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 8 novembre 2016 convoquant les parties à l'audience du 30 novembre 2016.

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

Entendu, en leurs observations, Me J.-C. KABAMBA MUKANZ loco Me C. DIONSO DIYABANZA, 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.

Le 10 novembre 2009, la partie requérante introduit un demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980.

Le 29 septembre 2010, la partie défenderesse déclare cette demande irrecevable et prend un ordre de quitter le territoire. Il s'agit des actes attaqués qui sont motivés comme suit :

- S'agissant du premier acte attaqué.

«**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.

Notons que, bien que le formulaire de demande de passeport produit par l'intéressé à l'appui de la présente demande comporte plusieurs données d'identification (nom, prénom, date et lieu de naissance, noms des parents, nationalité, profession, sexe... etc.), force est de constater qu'il ne permet pas à nos services d'être sûrs de l'identité de l'intéressé. En effet, d'une part, le formulaire en question ne comporte aucune photo et, d'autre part, on peut se demander sur quel élément ou document s'appuie le Ministère des Affaires Etrangères de la République Démocratique du Congo pour le délivrer, d'autant plus qu'il n'est fait mention dans le « cadre réservé à l'administration » (partie inférieure gauche dudit formulaire) d'aucune production d'un quelconque document d'identité.

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'Etat 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.

MOTIRS) 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°).*
 - o La procédure d'asile de l'intéressé a été clôturée par une décision confirmative du Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatriides en date du 09.03.2001. »*

- S'agissant du deuxième acte attaqué :

« MOTIF DE LA DECISION :

*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 procédure d'asile de l'intéressé a été clôturée par une décision confirmative du Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatriides en date du 09.03.2001
[...] »*

2. Exposé du moyen d'annulation.

La partie requérante prend un moyen unique de « la violation des articles 1 à 3 de la loi du 29/07/1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, article 8 CEDH, ainsi que du principe de l'erreur manifeste d'appréciation, excès, détournement des pouvoir et abus d'autorité, ainsi que celui de la bonne administration » .

Elle soutient qu'« il doit s'agir d'une mauvaise foi de la part de l'auteur de la décision, toutes les données qui figurent dans le formulaire permettent à suffisance pour identifier le requérant », que « les mêmes données sont celles que le requérant avait déclarées lors de sa procédure d'asile en 2000 devant l'Office des étrangers », qu' « outre de son identification complète (nom, prénom, sexe, nationalité, profession, noms des parents etc), lors de sa procédure d'asile à l'Office des étrangers, le requérant avait bien donné ses empruntes (sic) digitales », qu' « également au niveau de l'ambassade de la RDC, avant de demander le passeport biométrique , des empruntes(sic) digitales sont demandées pour identifier la personne », que « le requérant a produit bien un document d'identité , qui répondent aux exigences de l'article 9bis de la loi du 15/12/1980 sur le séjour, l'établissement et l'éloignement », que « l'acte attaqué est loin de respecter la ration legis (sic) de l'article 9bis de la loi du 15/12/1980 », qu' « à moins que l'auteur de la décision se méfie des autorités congolaises, qui ont pris des empruntes(sic) digitales de la personne avant de lui donner le formulaire de demande de passeport », qu' « une telle attitude violerait le principe de la souveraineté nationale de l'Etat, et celui de la non ingérence à la gestion d'un Etat », qu' « il s'agit en fait, d'un jugement de valeur porté sur une autorité nationale , car ce qui a été mis dans le formulaire en question et effectivement repris dans le passeport », qu' « est-ce qui est crédible, la photo de la personne ou ses empruntes (sic) digitales, les gens peuvent se ressembler, mais jamais deux personnes peuvent avoir les mêmes empruntes (sic) digitales ? », que « par conséquent, les décisions attaquées ne sont pas motivées et violent les dispositions légales visées, en ce qu'elles ne tiennent pas compte du documents déposé par le requérant et qui permet de l'identifier

selon les autorités de son pays ». Elle ajoute qu' « en outre la décision attaquée , viole l'article 8 CEDH, en qu'elle s'ingère dans la vie privée et familiale du requérant et son frère qui l'a pris en charge et qui voudrait rester avec lui » et qu' « il y a lieu de constater, une erreur d'appréciation de la part de l'autorité et violation le principe de la motivation formelle des actes administratifs, ainsi celui de la bonne administration et d'autres dispositions légales invoquées ».

3. Discussion.

3.1. A titre liminaire, le Conseil rappelle que l'excès ou le détournement de pouvoir ne sont pas un fondement d'annulation mais une cause générique d'annulation (article 39/2 de la loi du 15 décembre 1980). Il ne s'agit donc pas d'un moyen au sens de l'article 39/69, § 1er, de cette même loi (dans le même sens : Conseil d'Etat, arrêt n° 144.164 du 4 mai 2005). Le moyen est dès lors irrecevable en ce qu'il est ainsi pris.

Le Conseil observe que la partie requérante reste en défaut d'identifier le principe général de bonne administration qu'elle estime avoir été méconnu en l'espèce, ceci alors même que le Conseil d'Etat a déjà jugé, dans une jurisprudence à laquelle le Conseil de céans se rallie, que « le principe général de bonne administration n'a pas de contenu précis et ne peut donc, à défaut d'indication plus circonstanciée, fonder l'annulation d'un acte administratif » (C.E., arrêt n°188.251 du 27 novembre 2008). Dès lors, en raison du manque de précision relevé ci avant, la partie requérante demeure en défaut d'expliquer en quoi la décision querellée serait constitutive d'une violation du principe de bonne administration qu'elle a entendu viser en termes de moyen. Dans ces circonstances, force est de constater qu'en ce qu'il est pris de la violation du principe de bonne administration, non autrement précisé dans l'articulation du moyen visant l'analyse à laquelle la partie défenderesse a procédé dans l'acte attaqué, le moyen ne peut qu'être déclaré irrecevable.

3.2. Le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 précitée, 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.

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 du 15 décembre 1980 précitée, 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).

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, à laquelle il est expressément fait référence dans les motifs de la décision querellée, fait, quant à elle, 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 ».

3.3.1. En l'occurrence, le Conseil observe, à l'examen du dossier administratif, qu'à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, le requérant a joint une attestation émanant de l'Ambassade du Congo (R.D.C) en Belgique, qualifiée de « formulaire de demande de passeport » par la partie défenderesse qui a décidé que ce document ne pouvait être pris en considération dans le cadre de la demande d'autorisation de séjour dans la mesure où « *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* ».

Le Conseil a déjà jugé, dans un cas similaire, que « [...] en explicitant la condition que l'étranger doive disposer d'un document d'identité par l'exigence de production par celui-ci, soit d'une copie du passeport international, d'un titre de séjour équivalent, ou de la carte d'identité nationale, soit de la

motivation qui autorise la dispense de cette condition sur base de l'article 9bis, § 1er de la loi du 15 décembre 1980, la partie défenderesse ne rajoute pas de conditions à la loi. [...] » (CCE, arrêt n°4552 du 7 décembre 2007). Cette jurisprudence est totalement applicable au cas d'espèce, dans lequel la décision querellée mentionne expressément que « *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* ».

3.3.2. Le Conseil rappelle, à cet égard, que l'obligation de motivation à laquelle est tenue la partie défenderesse doit, en vertu de la jurisprudence administrative constante, 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'expliquer les motifs de ces motifs (voir en ce sens, notamment, C.C.E., arrêt n° 11.000 du 8 mai 2008). 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 manifestement le cas en l'espèce. En effet, le Conseil constate que la partie défenderesse a pu valablement constater que ce document produit ne comporte aucune photo de sorte qu'il ne permet pas à la partie défenderesse d'être certaine de l'identité de l'intéressé, motif qui suffit à justifier la prise du premier acte attaqué et qui n'est pas valablement contesté par le requérant.

Le Conseil constate qu'à l'appui de sa demande, le requérant a précisé, sous un titre « identité du requérant », qu'il « ne dispose pas encore d'un document d'identité conforme au prescrit légal car il est arrivé en Belgique dépourvu de toute preuve d'identité et, comme vous le savez, la RDC ne délivre des passeports biométriques internationalement reconnus que depuis quelques mois ; la liste d'attente pour leur obtention est donc très longue. Cependant, le requérant a introduit une demande de passeport ordinaire auprès de son Ambassade en septembre dernier. A ce stade, il est dans l'attente d'une convocation pour une interview d'identification à la suite de laquelle il recevra une attestation de nationalité. Il a déjà complété le formulaire type de demande qui porte le numéro A000311052 [le Conseil souligne]. Avant de recevoir le passeport expédié de Kinshasa, il devra encore accomplir certaines formalités comme la prise des empreintes digitales[le Conseil souligne], le paiement de 140€,... Comme preuve de ce qui précède, il dépose à l'appui de la présente la copie du formulaire de demande de passeport [1]. Nous ne manquerons pas de vous transmettre une copie du passeport dès réception ».

Il en résulte que le requérant a rempli lui-même le formulaire qu'il a joint à sa demande en guise de document d'identité. Il relève en outre que ce document ne comporte aucune identification par voie d'empreintes digitales, contrairement à ce que semble soutenir la requête. Le requérant précise d'ailleurs lui-même dans sa demande qu'il devra encore se soumettre à cette formalité. L'argument ainsi soulevé manque de sérieux.

La partie défenderesse a donc pu valablement constater que le requérant n'a pas déposé de document d'identité, au sens de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, à l'appui de sa demande. L'argumentation de la partie requérante, qui fait mention de « jugement de valoir » ou de « mauvaise foi » de la part de la partie défenderesse, n'est pas de nature à démontrer la commission d'une erreur manifeste d'appréciation par la partie défenderesse et n'a en réalité d'autre but que d'amener le Conseil à substituer sa propre appréciation des éléments du dossier à celle de la partie défenderesse, ce qui excède manifestement ses compétences dans le cadre du contrôle de légalité qu'il exerce au contentieux de l'annulation

3.3.3. La circonstance que l'identité du requérant serait connue des autorités belges depuis sa demande d'asile n'est pas de nature à énerver le constat susmentionné. Relevons que la partie requérante n'a pas fait valoir cet élément dans sa demande d'autorisation de séjour en telle sorte qu'il ne peut être reproché à cette dernière de ne pas l'avoir pris en compte. Quoi qu'il en soit, le Conseil estime qu'il n'appartient pas à la partie défenderesse de parcourir le dossier administratif à la recherche d'éventuels documents liés à des procédures antérieures et indépendantes qui soient susceptibles d'établir l'identité du requérant. C'est à l'étranger qui revendique l'existence de ces documents à apporter lui-même la preuve de leur existence. A cet égard encore, le Conseil rappelle la jurisprudence du Conseil d'Etat selon laquelle : « [...] la recevabilité d'une demande fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre

1980 est subordonnée à la production par l'étranger d'un document d'identité; que dès lors qu'aucun document d'identité n'est produit, le ministre ou son délégué peut, sans méconnaître les principes de bonne administration, déclarer la demande d'autorisation de séjour irrecevable; que cette décision est adéquatement motivée par le seul constat qu'un tel document n'a pas été produit lors de l'introduction de la demande; que la circonstance que le dossier administratif constitué par l'autorité administrative à l'occasion de précédentes demandes contienne une pièce d'identité est sans pertinence, puisque les conditions légales de recevabilité de la demande d'autorisation de séjour ne sont pas remplies [...] » (C.E. arrêt n°213.308 du 17 mai 2011).

3.4. S'agissant de l'article 8 de la CEDH, le requérant se borne à faire valoir que « la décision attaquée viole l'article 8 CEDH, en qu'elle s'ingère dans la vie privée et familiale du requérant et son frère qui l'a pris en charge et qui voudrait rester avec lui », le Conseil relève qu'en tout état de cause, la Cour EDH a, 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, Moustaqim/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, Moustaqim/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.

De plus, constatons que l'ordre de quitter le territoire délivré au requérant 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, Kabales 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). Il en résulte que l'ordre de quitter le territoire délivré au requérant 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 CEDH.

3.5. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique n'est pas fondé.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :

Article unique.

La requête en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quatre janvier deux mille dix-sept par :

Mme M. BUISSERET,

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

Mme E. TREFOIS,

Greffier.

Le greffier,

Le président,

E. TREFOIS

M. BUISSERET