

Arrêt

n° 182 320 du 16 février 2017
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 VIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 11 mars 2011, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à la suspension et l'annulation d'une décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour et d'un ordre de quitter le territoire, pris le 14 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.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 6 décembre 2016 convoquant les parties à l'audience du 11 janvier 2017.

Entendu, en son rapport, S. GOBERT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me RENGLET *locum* Me K. VANHOLLEBEKE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et L. CLABAU, attaché, 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 introduit une demande d'asile en Belgique le 9 octobre 2002, qui a fait l'objet d'une décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire le 15 octobre 2002, confirmée par une décision confirmative de refus de séjour prise par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides le 18 novembre 2002.

1.2 Le 15 décembre 2009, la requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur le territoire du Royaume, sur la 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 (ci-après : la loi du 15 décembre 1980).

1.3 Le 14 octobre 2010, la partie défenderesse a déclaré irrecevable la demande visée au point 1.2 et a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13), à l'encontre de la requérante. Ces décisions, qui ont été notifiées à la requérante le 10 février 2011, constituent les actes attaqués et sont motivées comme suit :

- En ce qui concerne la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour (ci-après : le premier acte attaqué) :

« 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 quand bien même l'attestation de perte de pièces d'identité, fournie en annexe de la demande précitée, comporte plusieurs données d'identifications similaires à celles renseignées d'habitude dans un document d'identité officiel (nom, prénom, date, lieu de naissance...), force est de constater qu'elle ne permet pas à nos services d'être sûrs de l'identité de l'intéressée. En effet, on peut légitimement se demander sur quel élément ou document s'est basée l'autorité compétente pour délivrer ladite attestation, étant donné que l'intéressée est supposée avoir perdu ses pièces d'identité. Dans la mesure où l'attestation précitée ne comporte pas une indication stipulant clairement sur quelle base l'identité de l'intéressée a été établie avec une telle exactitude, il ne nous est pas permis de procéder à une analyse adéquate en vue de l'assimiler ou pas à l'un des documents d'identité requis pour l'introduction de la présente demande. Soulignons également que les données d'identifications reprises dans l'attestation de perte de pièces d'identité susmentionnée, sont les mêmes que celles sous lesquelles l'intéressée est connue à l'Office des Etrangers ; données recueillies uniquement sur base des déclarations de l'intéressée et nullement sur base d'un quelconque document d'identité.

De plus, l'intéressée ne démontre pas non plus qu'elle est dans l'impossibilité de se procurer un des autres documents d'identités stipulés dans la circulaire susmentionnée. D'ailleurs, elle 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. Rappelons que les instances de l'asile sont tenues par un devoir de confidentialité, et que les autorités belges n'informent pas les états concernés sur l'identité des demandeurs d'asile et encore moins sur le contenu de ces demandes.

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

- En ce qui concerne l'ordre de quitter le territoire (ci-après : le second acte attaqué) :

« 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°).*
 - o La procédure d'asile a été clôturée par une décision négative du Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides en date du 20.11.2002.»*

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1 La partie requérante prend un moyen unique de la violation de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), de l'article 22 de la Constitution, du « principe général de bonne administration, du principe de prudence, du principe d'une saine gestion administrative qui veut que toute décision repose sur des motifs légitimes et légalement admissibles et du principe d'égalité et de non discrimination », ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation et « de la contrariété et de l'insuffisance dans les causes et les motifs ».

2.2 Dans une première branche, faisant référence au troisième paragraphe de la première décision attaquée, la partie requérante estime qu'il « appartient à la partie adverse de tenir compte des éléments invoqués dans la demande de séjour introduite en décembre 2009 et qui comprenait une attestation de perte de pièce d'identité, document équivalent à la carte d'identité ». Citant un extrait

d'entretien au « FAM (Forum Asile & Migration) », par le « Secrétaire d'Etat Melchior WATHELET », elle estime qu' « il est donc inexact de déclarer comme le fait la partie adverse que la demande ne contient aucune motivation valable sur l'impossibilité de se procurer une pièce d'identité dans la mesure où la demande contenait bel et bien un document d'identité ».

2.3 Dans une seconde branche, faisant référence au deuxième paragraphe de la première décision attaquée, la partie requérante, citant une jurisprudence du Conseil du contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) et un extrait de l'exposé des motifs de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, fait notamment valoir qu'une « attestation de perte d'identité délivrée par les autorités nationales, muni[e] d'une photo, d'un énoncé clai[r] et détaillé de l'identité de la requérante et d'un cachet des autorités nationales constitue bien un document permettant de manière certaine d'établir l'identité de cette dernière. Que la partie adverse commet une erreur d'appréciation et un défaut de motivation flagrante en ne tenant pas compte de ce document ».

3. Discussion

3.1 Sur le moyen ainsi circonscrit, le Conseil rappelle que l'article *9bis* de la loi du 15 décembre 1980 règle les modalités afférentes aux demandes de séjour de plus de trois mois introduites dans le Royaume, parmi lesquelles figure l'obligation pour l'étranger qui souhaite introduire une telle demande, de disposer d'un document d'identité.

Les travaux préparatoires de la loi du 15 septembre 2006, ayant introduit cette disposition dans la loi du 15 décembre 1980, précisent à ce titre ce qu'il y a lieu d'entendre par « document d'identité ». 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 pouvant 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 » (Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire [sic], le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess.ord. 2005-2006, n° 2478/001, p.33).

La circulaire 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 correctement écho à l'exposé des motifs susmentionné en indiquant que les documents d'identité requis acceptés sont une copie d'un passeport international, d'un titre de voyage équivalent, ou de la carte d'identité nationale.

L'article *9bis* de la loi du 15 décembre 1980 a cependant prévu deux exceptions à la condition relative à la production d'un document d'identité et dispose ainsi que 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 le recours est déclaré non admissible, et à l'étranger qui démontre valablement son impossibilité de se procurer en Belgique le document d'identité requis.

Le Conseil rappelle enfin qu'il est compétent pour exercer un contrôle de la légalité de la décision administrative attaquée et il ne lui appartient nullement de se prononcer sur l'opportunité de décisions qui relèvent du pouvoir discrétionnaire du Ministre compétent. Par ailleurs, le contrôle de légalité que le Conseil exerce doit se limiter à vérifier si l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée n'a pas tenu pour établis 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.

3.2 En l'espèce, le Conseil observe que la requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article *9bis* de la loi du 15 décembre 1980 et a joint, à l'appui de celle-ci, une copie d'une attestation de perte de pièces d'identité délivrée par la commune de Kinshasa. Le Conseil constate que ledit document précise que les pièces perdues sont la carte d'identité, la carte d'électeur et un certificat médical. Ainsi que sa dénomination le laisse en outre apparaître clairement,

cette pièce est donc destinée à pallier la perte ou l'absence d'un document d'identité. Par ailleurs, ce document, s'il n'en porte pas formellement l'intitulé, comporte néanmoins toutes les données d'identification figurant d'ordinaire dans une carte d'identité (nom et prénoms, lieu et date de naissance, photographie) et est revêtu des informations d'usage pour la délivrance d'un document officiel (numéro de document, désignation, signature et cachets de l'autorité émettrice).

Le Conseil observe que rien dans ce document ne permet de déterminer les conditions mises à sa délivrance et, partant, de décréter, sur sa seule base, qu'il serait émis dans des conditions incertaines quant à l'identité de l'intéressé. La partie défenderesse ne précise pas, dans le premier acte attaqué, les éléments qui lui permettraient de comparer les conditions respectives de délivrance d'une carte d'identité, d'un passeport national ou d'une attestation de perte de pièces pour en conclure que cette dernière ne fait pas la preuve de l'identité de l'intéressé, au contraire des deux autres documents.

Dans de telles circonstances, compte tenu de la *ratio legis* de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, rappelée *supra*, selon laquelle une demande serait 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 », et étant donné l'obligation de motivation formelle pesant sur la partie défenderesse, celle-ci devait expliquer, dans la première décision querellée, les raisons pour lesquelles l'identité de l'intéressé demeurait incertaine ou imprécise malgré la production dudit document, en sorte que sa demande devait être déclarée irrecevable, *quod non* en l'espèce.

En effet, en refusant de considérer l'attestation de perte de pièces d'identité produite comme étant un document d'identité au motif que « [...] quand bien même l'attestation de perte de pièces d'identité, fournie en annexe de la demande précitée, comporte plusieurs données d'identifications similaires à celles renseignées d'habitude dans un document d'identité officiel (nom, prénom, date, lieu de naissance...), force est de constater qu'elle ne permet pas à nos services d'être sûrs de l'identité de l'intéressée. En effet, on peut légitimement se demander sur quel élément ou document s'est basée l'autorité compétente pour délivrer ladite attestation, étant donné que l'intéressée est supposée avoir perdu ses pièces d'identité. Dans la mesure où l'attestation précitée ne comporte pas une indication stipulant clairement sur quelle base l'identité de l'intéressée a été établie avec une telle exactitude, il ne nous est pas permis de procéder à une analyse adéquate en vue de l'assimiler ou pas à l'un des documents d'identité requis pour l'introduction de la présente demande. », la partie défenderesse n'a pas suffisamment ni adéquatement motivé sa décision.

La précision, en termes de motivation de la décision querellée, que « Soulignons également que les données d'identifications reprises dans l'attestation de perte de pièces d'identité susmentionnée, sont les mêmes que celles sous lesquelles l'intéressée est connue à l'Office des Etrangers ; données recueillies uniquement sur base des déclarations de l'intéressée et nullement sur base d'un quelconque document d'identité» n'énerve en rien le constat qui précède.

3.3 L'argumentation de la partie défenderesse, développée en termes de note d'observations, selon laquelle « Contrairement à ce que soutient la partie requérante, la partie [a] motivé sa décision en expliquant pourquoi, à son estime, l'identité de la partie requérante demeurait imprécise malgré la production d'une attestation de perte de pièces d'identité. En effet, la décision attaquée indique que dans la mesure où l'attestation précitée ne comporte pas une indication stipulant clairement sur quelle base l'identité de l'intéressée a été établie, il n'était pas permis à la partie adverse de procéder à une analyse adéquate en vue de l'assimiler ou pas à l'un des documents d'identité requis pour l'introduction de sa demande de séjour sur base de l'article 9bis. La décision indique également que les données d'identification reprises dans l'attestation de perte de pièces d'identité susmentionnée étaient les mêmes que celles sous lesquelles la requérante est connue à l'Office des Etrangers [c'est-à-dire] des données recueillies uniquement sur base des déclarations de l'intéressée et nullement sur base d'un quelconque document d'identité », ne peut être suivie, au vu des considérations qui précèdent.

3.4 Il résulte de ce qui précède que cet aspect du moyen est fondé 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 pris à l'encontre de la requérante constituant l'accessoire de la première décision attaquée, qui lui a été notifiée à la même date, 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^{er}

La décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois, et l'ordre de quitter le territoire, pris le 14 octobre 2010, sont annulés.

Article 2

La demande de suspension est sans objet.

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

Mme S. GOBERT, président f. f., juge au contentieux des étrangers,

Mme E. TREFOIS, greffier.

Le greffier,

Le président,

E. TREFOIS

S. GOBERT