

Arrêt

n° 185 292 du 12 avril 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 l'Asile et la Migration, chargé de la
Simplification administrative**

LE PRESIDENT F.F. DE LA VIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 4 novembre 2016, par X, qui déclare être de nationalité rwandaise, 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 20 septembre 2016.

Vu le titre I^{er} 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 17 janvier 2017 convoquant les parties à l'audience du 8 février 2017.

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

Entendu, en leurs observations, Me L. de FURSTENBERG *loco* Me S. LECLERE, avocat, qui comparaît avec la partie requérante, et Me N. SCHYNTS *loco* Mes D. MATRAY et S. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1 Le 16 octobre 2013, le requérant 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). Le requérant a complété cette demande le 6 novembre 2013.

1.2 Le 3 mars 2014, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable et a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13), à l'égard du requérant. Ces décisions ont été annulées par le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) par un arrêt n°173 964 prononcé le 1^{er} septembre 2016.

1.3 Le 20 septembre 2016, la partie défenderesse a, de nouveau, déclaré la demande d'autorisation de séjour du requérant, visée au point 1.1, irrecevable et a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13), à son égard. Ces décisions, qui lui ont été notifiées le 5 octobre 2016, constituent les actes attaqués, et sont motivées comme suit :

- En ce qui concerne la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour :

« 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.

La carte de séjour temporaire (copie) délivrée par les autorités françaises valable jusqu'au 24.05.2011 joint[e] 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'intéressé de se procurer en Belgique le document d'identité requis, comme prévu à l'article 9bis §1. A cet égard, l'on se réfère à l'arrêt suivant du Conseil du Contentieux des Etrangers : « En l'espèce, la partie requérante a produit un certificat d'inscription au registre des étrangers et le document spécial de séjour du requérant Le Conseil estime dès lors que la partie défenderesse a pu valablement considérer que les documents produits ne sont pas des documents d'identité. Le Conseil, par ailleurs, n'aperçoit pas en quoi la partie défenderesse aurait interprété de manière trop restrictive la circulaire précitée. Le Conseil insiste sur le fait que ladite circulaire n'a en effet pas force de loi, mais doit être considérée comme permettant d'apporter des précisions à la notion de « document d'identité » prévue par la loi, en s'inspirant directement de l'exposé des motifs de celle-ci. In casu, en se référant à cette circulaire dans la motivation de la décision attaquée, le Conseil estime que la partie défenderesse, loin d'accorder à une circulaire la valeur d'une norme juridique, étaye ainsi son argumentation et montre s'être conformée à la ligne directrice qu'elle a élaborée et qu'elle s'attache à suivre, en conformité avec les travaux, préparatoires de la loi du 15 décembre 1980 précitée.» (CCE 42.343 du 26/04/2010)

Notons de plus que l'intéressé produit le certificat de dépôt d'une demande d'asile en France en 2003 et le récépissé de demande de carte de séjour en France valable jusqu'au 26.05.2012. Toutefois, on ne peut que se demander sur quelle base l'identité de l'intéressé a pu être établie avec une telle précision (nom, prénom, date et lieu de naissance et photo). Si cette identité 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'intéressé n'a pas annexé une copie dudit document à la présente demande. Cette attestation n'est donc 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'intéressé de se procurer en Belgique le document d'identité requis, comme prévu à l'article 9bis §1.

L'intéressé a fourni un récépissé émanant de l'Ambassade de la République du Rwanda datant du 04.06.2010 laquelle atteste que l'intéressé a procédé au paiement de la somme de 75 euros pour une demande d'un passeport. Cependant, soulignons que l'intéressé ne démontre pas valablement que l'Ambassade de la République du Rwanda était dans l'impossibilité de lui délivrer le passeport international. Du reste, l'intéressé lui-même aurait pu présenter un autre document à savoir (une copie de) sa carte d'identité nationale. Enfin, aucun élément ne vient étayer le fait que l'Ambassade de la République du Rwanda ne pouvait lui délivrer un passeport. Rappelons qu'il incombe au requérant d'étayer son argumentation. (C.E. 97.866 du 13/07/2001)

L'intéressé produit également un acte de naissance établi le 28.06.2010 par le bureau de l'état civil d'Ibiro By'Irangammerere. Cependant, ce document ne peut-être assimilable à un document d'identité valable pour la présente procédure. En effet, comme l'a constaté le Conseil du contentieux des étrangers, en termes de requête, la partie requérante reste en défaut de contester utilement le constat de l'absence de document d'identité, dès lors qu'elle se borne à faire valoir que l'extrait d'acte de naissance joint par la requérante à sa demande d'autorisation de séjour «[...] établit la filiation de la requérante et constitue un commencement de preuve de son identité [...]». A cet égard, le Conseil rappelle avoir déjà jugé qu'un acte de naissance n'établit, comme son intitulé l'indique clairement, que le fait de la naissance, et que si une telle pièce peut, dans certains cas, contribuer à établir l'identité d'une

personne, elle ne saurait en aucune manière se substituer purement et simplement à un document d'identité (en ce sens C.C.E. 53 005 du 14/12/2010). (C.C.E. 160.888 du 28/01/2016)

Aussi, la circulaire du 21 juin 2007 stipule d'ailleurs explicitement que "lorsque les documents d'identité ne sont pas joints à la demande ou que les raisons de leur défaut ne sont pas communiquées, l'Office des Etrangers déclare la demande irrecevable".

Il s'ensuit que la production de l'attestation susmentionnée ne dispense donc pas l'intéressé de l'obligation documentaire imposée par la Loi ».

- En ce qui concerne l'ordre de quitter le territoire :

« 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'intéressé n'est pas en possession de documents d'identité ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1.1 La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 9bis et 62 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), des « principes relatifs à la motivation formelles [sic] des actes administratifs », du « principe de bonne administration et en particulier du principe selon lequel l'administration est tenue de prendre en compte tous les éléments qui lui sont soumis », du « principe de préparation avec soin des décisions administratives », ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation et d'interprétation.

2.1.2 Elle soutient notamment, dans une première branche, que « [l]e requérant ne dispose ni d'un passeport rwandais ni d'un titre de voyage équivalent ni d'un carte d'identité nationale » et rappelle les documents que celui-ci a produits à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour. Elle reproduit ensuite le libellé de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 et fait valoir que « [l]orsqu'il se trouvait en France, le requérant a introduit une demande de passeport auprès de l'ambassade rwandaise à Paris en juin 2010. Il s'est acquitté d'une somme de 75 euros. Malgré plusieurs rappels, notamment de la part de son conseil, il n'a jamais obtenu ce passeport. Des démarches ont dès lors été effectuées auprès de l'ambassade rwandaise en Belgique. Cette ambassade a renvoyé le requérant auprès de l'ambassade rwandaise à Paris afin que son dossier y soit traité. L'ambassade belge n'entend donc pas traiter la demande du requérant dans la mesure où une demande a été introduite en France. Or l'article 9bis impose d'apporter la preuve de l'impossibilité de se procurer, en Belgique, un document d'identité, peu importe les possibilités en France. [...]. La partie adverse n'explique dès lors pas pourquoi le courrier du 10 septembre 2013 (pièce 8 du dossier joint à la demande de régularisation) n'établit pas l'impossibilité de se procurer un document d'identité en Belgique. L'ambassade en Belgique indique clairement que « quant à son mari, [le requérant] qui a fait sa demande de passeport à l'Ambassade du Rwanda à Paris, il doit prendre contact avec elle afin de faire le suivi de son dossier ». Il paraît dès lors clair que l'Ambassade rwandaise en Belgique ne traitera pas le dossier du requérant. Il lui est donc impossible de se procurer les documents nécessaires en Belgique. La partie adverse ne tient absolument pas compte de ces éléments et répond de manière tout à fait stéréotypée. Il s'agit clairement d'une violation de l'obligation de motivation qui incombait à la partie adverse ».

3. Discussion

3.1.1 Sur le moyen unique, en sa première branche, 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 précitée 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 » (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.

3.1.2 En l'espèce, le Conseil constate que la première décision attaquée est notamment fondée sur le motif que « *L'intéressé a fourni un récépissé émanant de l'Ambassade de la République du Rwanda datant du 04.06.2010 laquelle atteste que l'intéressé a procédé au paiement de la somme de 75 euros pour une demande d'un passeport. Cependant, soulignons que l'intéressé ne démontre pas valablement que l'Ambassade de la République du Rwanda était dans l'impossibilité de lui délivrer le passeport international. Du reste, l'intéressé lui-même aurait pu présenter un autre document à savoir (une copie de) sa carte d'identité nationale. Enfin, aucun élément ne vient étayer le fait que l'Ambassade de la République du Rwanda ne pouvait lui délivrer un passeport. Rappelons qu'il incombe au requérant d'étayer son argumentation [...]* ».

Le Conseil observe toutefois que, dans sa demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois, visée au point 1.1 du présent arrêt, le requérant invoquait, notamment, avoir « fait une demande de passeport auprès de son ambassade à Paris » en 2010, indiquant à cet égard qu'« [i]l n'a depuis aucune nouvelle et il lui est demandé, à chaque interpellation, d'attendre. Son conseil a interpellé l'ambassade rwandaise à Paris, sans succès [...]. [Le requérant] s'est alors rendu à l'ambassade du Rwanda à Bruxelles où il lui a été indiqué qu'il devait faire sa demande à Paris [...]. Dans ces conditions, il est clair que [le requérant] démontre valablement qu'il se trouve dans l'impossibilité de se procurer un document d'identité en Belgique [...] ». Le Conseil observe également que le requérant a joint à sa demande différents courriers de son conseil adressés aux ambassades de la République du Rwanda à Paris et à Bruxelles, ainsi qu'un courrier du 10 septembre 2013 émanant de l'Ambassade de la République du Rwanda à Bruxelles, indiquant que « [q]uant [au requérant] qui a fait sa demande de passeport à l'Ambassade du Rwanda à Paris, il doit prendre contact avec elle afin de faire le suivi de son dossier ».

Or, le Conseil estime, à l'instar de la partie requérante, qu'il ne ressort nullement de la motivation de la première décision attaquée, que ces explications ont été prises en considération, lors de l'examen de la demande d'autorisation de séjour du requérant. En effet, la motivation de la partie défenderesse ne précise pas quelle ambassade elle vise, lorsqu'elle indique que « *l'intéressé ne démontre pas valablement que l'Ambassade de la République du Rwanda était dans l'impossibilité de lui délivrer le passeport international* » et qu'« *aucun élément ne vient étayer le fait que l'Ambassade de la République du Rwanda ne pouvait lui délivrer un passeport* », alors que le requérant avait justement

précisé qu'il lui était impossible d'obtenir un document d'identité en Belgique parce qu'il avait effectué une demande de passeport auprès de l'Ambassade de la République du Rwanda à Paris. Egalement, le Conseil observe qu'il ne ressort pas de la motivation de la première décision attaquée que la partie défenderesse a effectivement pris en considération le courrier émanant de l'Ambassade de la République du Rwanda à Bruxelles qui informait le requérant qu'il devait contacter l'Ambassade de la République du Rwanda à Paris pour poursuivre son dossier.

Dès lors, le Conseil constate que la motivation de la première décision attaquée est insuffisante.

3.1.3 Le Conseil estime également que l'argumentation développée par la partie défenderesse dans sa note d'observations, selon laquelle « le courrier de l'ambassade belge [...] ne démontre pas que la partie requérante est dans l'impossibilité de se procurer en Belgique un document d'identité. Ce document montre uniquement qu'une demande de passeport a été introduite en France et que la France reste compétente pour traiter cette demande. Cependant, cela n'implique pas qu'à partir de la Belgique, Monsieur ne puisse pas faire les démarches pour obtenir ce passeport via l'ambassade française », ne peut être suivie, dans la mesure où elle tend à justifier *a posteriori* la décision attaquée, ce qui ne peut être admis au regard du principe de légalité.

3.2 Il résulte de ce qui précède que le moyen unique est fondé en sa première branche et suffit à l'annulation de la première décision attaquée. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner la seconde branche du moyen qui, à la supposer fondée, ne pourrait entraîner une annulation aux effets plus étendus.

3.3 L'ordre de quitter le territoire pris à l'encontre du requérant 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 Les décisions attaquées étant annulées 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 et l'ordre de quitter le territoire, pris le 20 septembre 2016, sont annulés.

Article 2

La demande de suspension est sans objet.

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

Mme S. GOBERT,
Mme E. TREFOIS,

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

Le greffier,

Le président,

E. TREFOIS

S. GOBERT