



Arrêt

n° 185 299 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 PRÉSIDENT F.F. DE LA VIIIÈME CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 décembre 2016, par X, qui déclare être de nationalité togolaise, tendant à la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, et l'ordre de quitter le territoire, pris le 10 novembre 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, ci-après la Loi.

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 27 décembre 2016 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 14 février 2017 convoquant les parties à l'audience du 22 mars 2017.

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

Entendu, en leurs observations, Me A. MANZANZA MANZOA loco Me T. SOETAERT, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me K. HANQUET loco Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le requérant a déclaré être arrivé sur le territoire en décembre 1994.

Le 19 décembre 1994, il a introduit une demande d'asile laquelle a fait l'objet d'une décision confirmant le refus de séjour prise par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides le 10 octobre 1995.

Le 5 mars 2004, il a introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9, alinéa 3, de la Loi. Cette demande a été complétée le 28 février 2005.

Le 18 octobre 2007, la demande d'autorisation de séjour précitée est déclarée irrecevable.

Le 30 septembre 2009, il a introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la Loi. Cette demande est complétée le 18 octobre 2011 et le 23 juin 2016.

1.2. Le 10 novembre 2016, la partie défenderesse a pris à son égard une décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour. Cette décision, qui constitue le premier 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.

Monsieur apporte un Carnet de voyage, il s'agit d'« un document qui n'est valable que pour se rendre dans les pays mentionnés à la page 4. Il n'est valable pour aucun autre pays », à savoir pays de la CEDEAO, Centrafrique, Tchad, CEE, il apporte aussi un acte de naissance et un certificat d'individualité.

Notons d'abord que ces documents ne sont pas un 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'intéressé de se procurer en Belgique le document d'identité requis, comme prévu à l'article 9bis §1».

En effet, un acte de naissance est un document juridique qui atteste de la naissance de quelqu'un. Par conséquent, ils ne sont nullement établis pour attester d'une identité. Certes, le document fourni contient des mentions relatives au requérant telles que son nom, son lieu et sa date de naissance. Toutefois, ce document n'est pas relevant, car il ne contient pas les mentions et formes figurant ordinairement sur un document d'identité, à savoir, notamment, une photographie de l'intéressé, qui permettrait de l'identifier formellement. Notons l'arrêt du CCE 77246 du 15.03.2012 : Le Conseil estime que « l'extrait d'acte de naissance » est un document servant à établir la naissance et la filiation d'une personne et non son identité. En effet, ce document ne permet pas d'établir l'identité d'une personne puisqu'il ne contient pas toutes les informations figurant normalement sur une pièce d'identité (nom, prénom, adresse, date de naissance, photographie). Dès lors, le requérant n'a pas intérêt à invoquer ses dispositions dans la mesure où la partie défenderesse ne conteste pas la validité du document produit mais considère seulement qu'il ne permet pas d'établir l'identité de la requérante avec certitude. En tout état de cause, cet arrêt du CCONT est applicable au document dont il est ici question. Il en va de même pour le certificat d'individualité.

Il s'ensuit que la production du document susmentionné ne dispense pas l'intéressé de l'obligation documentaire imposée par la Loi.

De plus, il convient d'observer que si les pièces fournies comportent effectivement toutes les données d'identification figurant d'ordinaire dans une carte d'identité ou un passeport (nom et prénoms, lieu et date de naissance, photographie et signature du titulaire), l'on peut se demander sur quelle base les instances ayant délivré ces documents ont pu établir l'identité des intéressés avec une telle précision où pour quelle raison les requérants n'ont pas annexé une copie des documents permettant d'établir ces identités.

Notons enfin que Monsieur ne justifie pas pour quelle raison il n'aurait pas pu présenter un passeport ou une carte d'identité. Rappelons qu'il incombe au requérant d'étayer ses dires à l'aide d'éléments probants.

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

1.3. Le même jour, un ordre de quitter le territoire est pris à son égard. Cette décision, qui constitue le deuxième acte attaqué, est motivée comme suit :

« **MOTIF DE LA DECISION :**

L'ordre de quitter le territoire est délivré en application de l'article (des articles) suivant(s) 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 1er, 1° de la loi du 15 décembre 1980, il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2 : Monsieur est entré sur le territoire sans passeport ni visa.»

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante prend un moyen unique « de la violation des articles 9bis et 62 de la loi du 15.12.1980, des articles 2 et suivants de la loi du 29.07.1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, du principe de bonne administration, et autres moyens développés en terme de requête ».

2.2. Dans ce qui semble être une première branche, elle soutient que « s'agissant d'un « souci » technique le conseil se permet de citer le dernier ouvrage de référence Droit des étrangers (Larcier 2016) qui restitue adéquatement le débat », dont elle reprend un extrait.

En l'espèce, elle fait valoir que « le requérant a déposé :

- Un titre de voyage – un carnet qui demeure un titre de voyage.
- Un acte de naissance, un certificat de nationalité qui corroborent son identité.

Et au demeurant, la partie adverse n'est pas sans ignoré (sic) l'impossibilité pour certaines personnes d'obtenir un quelconque document de la représentation diplomatique togolaise. La « politique » du pays d'origine étant un « gant de fer dans un main de velours » Ce qui est de notoriété et la partie adverse ne peut évidemment l'ignorer. En l'espèce donc l'identité du requérant est effectivement prouvée à suffisance de droit. On ne peut, par ailleurs, pas comprendre une telle argumentation plus de 7 ans après l'introduction d'une demande ! Manifestement on doit retenir que ces délais sont déraisonnables et présume d'ailleurs la vie familiale et privée du requérant. »

2.3. Dans ce qui apparaît comme étant une deuxième branche, elle estime que l'on doit considérer que l'ordre de quitter le territoire n'est nullement motivé.

A cet égard, elle fait valoir que le requérant est arrivé sur le territoire en 1994 et s'y est maintenu de sorte que cela fait 22 ans que le requérant vit sur le territoire.

Dès lors, elle estime qu'« on ne peut comprendre l'absence de prise en compte de ce faits dans un des actes et à supposer – quod non – la décision d'irrecevabilité établie, l'ordre de quitter méconnaît manifestement tous les éléments pourtant avancés par le requérant ».

Elle soutient que « cet ordre a manifestement de par l'analyse retenue par la partie adverse une existence autonome d'autant que des éléments de vulnérabilité ont été mis en exergue notamment par le conseil ».

3. Discussion.

3.1. Sur le moyen unique, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, 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 précité 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.

3.2. Le Conseil rappelle en outre 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'explicitier 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.

Quant à ce contrôle, le Conseil rappelle également que, dans le cadre du contrôle de légalité, il n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée. Ce contrôle doit se limiter à vérifier si cette autorité n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné des dits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (cfr. dans le même sens, RvSt., n°101.624, 7 décembre 2001 et C.E., n°147.344, 6 juillet 2005).

3.3. En l'espèce, le Conseil observe qu'à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 bis de la Loi, la partie requérante n'a produit aucun des documents d'identité précités mais a déposé un carnet de voyage ainsi qu'un acte de naissance et un certificat d'individualité.

Par ailleurs, la partie requérante n'a fourni aucune explication dans sa demande d'autorisation de séjour de nature à justifier le fait qu'elle ne déposait ni passeport ni carte d'identité.

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 cette demande n'était pas accompagnée d'un document d'identité.

A cet égard, force est de relever s'agissant des documents produits qu'en énonçant, dans la décision querellée, que « *Monsieur apporte un Carnet de voyage, il s'agit d'« un document qui n'est valable que pour se rendre dans les pays mentionnés à la page 4. Il n'est valable pour aucun autre pays* », à savoir *pays de la CEDEAO, Centrafrique, Tchad, CEE, il apporte aussi un acte de naissance et un certificat d'individualité. Notons d'abord que ces documents ne sont pas un 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'intéressé de se procurer en Belgique le document d'identité requis, comme prévu à l'article 9bis §1*». En effet, un acte de naissance est un document juridique qui atteste de la naissance de quelqu'un. Par conséquent, ils ne sont nullement établis pour attester d'une identité. Certes, le document fourni contient des mentions relatives au requérant telles que son nom, son lieu et sa date de naissance. Toutefois, ce document n'est pas relevant, car il ne contient pas les mentions et formes figurant ordinairement sur un document d'identité, à savoir, notamment, une photographie de l'intéressé, qui permettrait de l'identifier formellement. Notons l'arrêt du CCE 77246 du 15.03.2012 : Le Conseil estime que « *l'extrait d'acte de naissance* » est un document servant à établir la naissance et la filiation d'une personne et non son identité. En effet, ce document ne permet pas d'établir l'identité d'une personne puisqu'il ne contient pas toutes les informations figurant normalement sur une pièce d'identité (nom, prénom, adresse, date de naissance, photographie). Dès lors, le requérant n'a pas intérêt à invoquer ses dispositions dans la mesure où la partie défenderesse ne conteste pas la validité du document produit mais considère seulement qu'il ne permet pas d'établir l'identité de la requérante avec certitude. En tout état de cause,

cet arrêt du CCONT est applicable au document dont il est ici question. Il en va de même pour le certificat d'individualité. Il s'ensuit que la production du document susmentionné ne dispense pas l'intéressé de l'obligation documentaire imposée par la Loi. [...]», la partie défenderesse a suffisamment expliqué les raisons pour lesquelles elle estime que ces documents ne constituaient pas des documents d'identité au sens de l'article 9bis de la Loi, au vu de ce qui a été exposé ci-dessus.

La partie requérante reste en défaut de critiquer valablement cette motivation se bornant à rappeler les documents produits à l'appui de la demande et à relever sans autres considération d'espèce que « en l'espèce, l'identité du requérant est effectivement prouvée à suffisance de droit ». Cette argumentation 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.

Quant à l'affirmation selon laquelle « la partie adverse n'est pas sans ignoré (sic) à l'impossibilité pour certaines personnes d'obtenir un quelconque documents de la représentation diplomatique togolaise. La « politique » du pays d'origine étant un « gant de fer dans une main de velours » Ce qui est de notoriété et la partie adverse ne peut évidemment l'ignorer », le Conseil constate qu'elle n'est nullement étayée et ne peut donc suffire à établir que le requérant se trouverait dans le cadre de la seconde exception à l'exigence de production d'un document d'identité prescrite par l'article 9bis de Loi. De plus, cet argument est invoqué pour la première fois dans la requête. Le Conseil rappelle à ce sujet qu'il ne peut, dans le cadre de son contrôle de légalité, avoir égard qu'aux éléments portés à la connaissance de l'autorité avant que celle-ci ne prenne sa décision. La jurisprudence administrative constante considère en effet que les éléments qui n'avaient pas été portés par le requérant à la connaissance de l'autorité en temps utile, c'est à dire avant que celle-ci ne prenne sa décision, ne sauraient être pris en compte pour en apprécier la légalité, dès lors qu'il y a lieu, pour l'exercice de ce contrôle de « [...] se replacer au moment même où l'acte administratif a été pris [...] » (en ce sens, notamment : C.E., arrêt n°110.548 du 23 septembre 2002).

Le Conseil relève également que l'écoulement d'un délai, même déraisonnable, dans le traitement d'un dossier n'a pas pour effet d'entraîner la naissance d'un quelconque droit au séjour. A supposer même que l'écoulement du temps décrit par la partie requérante puisse être qualifié de retard et que ce retard puisse être jugé constitutif d'une faute dans le chef de la partie défenderesse, il n'entrerait toutefois pas dans la compétence du juge de l'excès de pouvoir de lui reconnaître ce caractère ni de décider de quelle façon le préjudice causé par cette faute devrait être prévenu ou réparé.

La partie défenderesse a dès lors, au regard de ce qui précède, pu estimer que la partie requérante ne satisfaisait pas aux exigences de l'article 9bis de la loi relatives à l'identité du demandeur et, sur cette base, déclarer la demande irrecevable.

3.4. S'agissant de l'ordre de quitter le territoire, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, le ministre ou son délégué peut, sans préjudice de dispositions plus favorables contenues dans un traité international, « donner à l'étranger, qui n'est ni autorisé ni admis à séjourner plus de trois mois ou à s'établir dans le Royaume, un ordre de quitter le territoire dans un délai déterminé ou doit délivrer dans les cas visés au 1°, 2°, 5°, 11° ou 12°, un ordre de quitter le territoire dans un délai déterminé : [...]

1° s'il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2 ;
[...] »

Un ordre de quitter le territoire délivré sur la base de l'article 7 de la Loi, est une mesure de police par laquelle l'autorité administrative ne fait que constater une situation visée par cette disposition pour en tirer les conséquences de droit.

Le Conseil rappelle également 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'explicitier 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.

En l'espèce, le Conseil observe que la décision attaquée est fondée sur le constat, conforme à l'article 7 alinéa 1^{er}, 1^o précité, selon lequel le requérant «*demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2 : Monsieur est entré sur le territoire sans passeport ni visa.*», motif qui est établi à la lecture du dossier administratif et qui n'est pas contesté.

Dès lors, dans la mesure où d'une part, il ressort des développements qui précèdent que la décision entreprise est valablement fondée et motivée par le seul constat susmentionné, et où, d'autre part, ce motif suffit à lui seul à justifier l'ordre de quitter le territoire délivré au requérant, force est de conclure que les griefs faits à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte de la longueur du séjour du requérant ainsi que de « tous les éléments pourtant avancés par le requérant » sont dépourvus d'effet utile, puisqu'à les supposer fondés, ils ne pourraient entraîner à eux-seuls l'annulation de l'acte querellé.

En tout état de cause, le Conseil constate que la partie requérante reste en défaut d'explicitier en quoi la motivation de l'ordre de quitter le territoire attaqué serait insuffisante ou inappropriée se bornant à rappeler que le requérant est arrivé sur le territoire en 1994 et à énoncer qu'« on ne peut comprendre l'absence de prise en compte de ce fait dans un des actes et à supposer – quod non- la décision d'irrecevabilité établie, l'ordre de quitter méconnaît manifestement tous les éléments pourtant avancés par le requérant », sans autres considérations d'espèce.

3.5. Le moyen unique n'est pas fondé.

4. Débats succincts

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.

La requête en annulation étant rejetée par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

5. Dépens

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie requérante.

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

Article 1.

La requête en suspension et annulation est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de cent quatre-vingt-six euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

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

Mme M. BUISSERET,
Mme E. TREFOIS,

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

Le greffier,

Le président,

E. TREFOIS

M. BUISSERET