

# CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS

## ARRET

n° 25188 du 27 mars 2009  
dans l'affaire X / III

En cause : X

Domicile élu : X

contre :

l'Etat belge, représenté par la Ministre de la Politique de migration et d'asile.

---

### LE PRESIDENT F.F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 19 novembre 2008 par Mme X, qui déclare être de nationalité congolaise et demande la suspension et l'annulation de « la décision prise (...) le 14 octobre 2008 et notifiée 20 octobre 2008 (sic) qui rejette la demande de séjour introduite le 24 juillet 2008 et celle subséquente qui ordonne à la requérante d'obtempérer à l'ordre de quitter le territoire (...) délivré le 10 avril 2008».

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.

Vu le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 10 février 2009 convoquant les parties à comparaître le 12 mars 2009.

Entendu, en son rapport, Mme N. RENIERS, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me G. LUZOLO, avocat, comparaisant pour la partie requérante et Mme M. GRENSON, attaché, qui comparet pour la partie défenderesse.

### APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

#### 1. Les faits utiles à l'appréciation de la cause.

**1.1.** La requérante a demandé l'asile aux autorités belges, le 25 avril 2006. Cette demande a été clôturée, le 10 décembre 2007, par un arrêt n° 4597 du Conseil de céans refusant de lui reconnaître la qualité de réfugiée et de lui octroyer le statut de protection subsidiaire.

**1.2.** Le 15 mai 2007, la requérante a également introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 précitée.

**1.3.** Le 12 février 2008, le délégué de la Ministre de la Politique de migration et d'asile a pris, à l'égard de la requérante, un ordre de quitter le territoire conforme au modèle figurant à l'annexe 13quinquies de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Cet ordre de quitter le territoire a été notifié à la requérante le 16 février 2008.

**1.4.** La demande d'autorisation de séjour de la requérante, visée au point 1.2., a été déclarée irrecevable, le 5 mars 2008. Cette décision a été notifiée à la requérante le 10 avril 2008.

**1.5.** Le 15 juillet 2008, la requérante a introduit une seconde demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 précitée.

**1.6.** Le 14 octobre 2008, le délégué de la Ministre de la Politique de migration et d'asile a pris, à l'égard de la requérante, une décision d'irrecevabilité de cette demande d'autorisation de séjour, qui lui a été notifiée le 31 octobre 2008.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée de la manière suivante :

**« 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 séjour 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 document émanant de l'Ambassade de la République Démocratique du Congo en Belgique, dans lequel cette dernière déclare ne pas disposer de passeport car étant en rupture de stock, ne justifie en rien l'absence de production d'un document d'identité 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). En effet, il appert, selon les informations en notre possession, que la République Démocratique du Congo est de nouveau en mesure de délivrer des passeports à ses ressortissants.

Aussi, l'Ambassade de la République Démocratique du Congo en Belgique doit envoyer les demandes à Kinshasa, qui délivre et renvoie, à ladite Ambassade, les passeports, en vue de le remettre aux personnes concernées.

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

Cette décision comporte également la mention « L'intéressée doit obtempérer à l'ordre de quitter le territoire qui lui a été notifié en date du 10/04/2008 », que la partie requérante identifie dans sa requête comme second acte attaqué.

## **2. Questions préalables.**

### **2.1. Recevabilité de la requête.**

**2.1.1.** Dans sa note d'observations, la partie défenderesse postule l'irrecevabilité de la requête, dans la mesure où « En vertu de l'article 39/69 § 1<sup>er</sup> de la loi du 15 décembre 1980, la requête doit être signée par la partie requérante ou par un avocat qui satisfait aux conditions fixées dans l'article 39/56 de la loi précitée. Dans le cas d'espèce, la signature apposée au bas de la requête ne permet pas d'identifier le signataire, ce dernier ne s'étant désigné nommément nulle part dans la requête ».

**2.1.2.** A cet égard, le Conseil rappelle sa jurisprudence selon laquelle les mentions prescrites par l'article 39/69, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de la loi, sont imposées dans le but de fournir à la juridiction saisie ainsi qu'aux autres parties au litige, les informations nécessaires au traitement du recours, ce tant en termes de procédure que sur le fond même de la contestation. La sanction attachée à l'absence formelle de ces mentions, *a fortiori* si elle prend la forme extrême d'une déclaration de nullité, doit dès lors s'apprécier à l'aune de l'objectif que lesdites mentions poursuivent et de la mesure réelle de leur absence compte tenu de l'ensemble des autres pièces constituant la requête.

En l'occurrence, il constate, à la lecture du dossier administratif, que la signature apposée à la dernière page de la requête, correspond à celle du conseil de la requérante, Me G. Luzolo, qui avait introduit la demande d'autorisation de séjour au nom de la requérante.

Le Conseil estime dès lors que le signataire de la requête est identifiable et satisfait aux conditions prescrites par l'article 39/56 de la loi.

**2.1.3.** Il s'ensuit que l'exception d'irrecevabilité soulevée ne peut être retenue.

## **2.2. Objet du recours.**

**2.2.1.** Dans sa requête, la partie requérante, sollicite, outre la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité de sa demande d'autorisation de séjour, celle de l'ordre de quitter le territoire lui « délivré le 10 avril 2008 ».

**2.2.2.** En l'espèce, le Conseil observe, à la lecture du dossier administratif, qu'aucun ordre de quitter le territoire n'a été pris ni notifié à la requérante le 10 avril 2008, contrairement à ce qui est indiqué dans la décision attaquée. La requérante a, par contre, fait l'objet d'un ordre de quitter le territoire le 12 février 2008, décision qui lui a été notifiée le 16 février 2008 et à laquelle renvoie d'ailleurs la décision d'irrecevabilité de la première demande d'autorisation de séjour de la requérante, visée au point 1.4.

Le Conseil ne peut dès lors que constater que le présent recours, en ce qu'il est dirigé contre un ordre de quitter le territoire notifié le 10 avril 2008, auquel renvoie la première décision attaquée, porte sur une décision inexistante. Il estime dès lors que le recours est à cet égard sans objet.

En tout état de cause, le Conseil rappelle que la circonstance qu'une décision attaquée rappelle que le requérant doit obtempérer à un ordre de quitter le territoire qui lui a été notifié antérieurement, ne saurait avoir pour conséquence d'ouvrir un nouveau délai de recours à l'égard de ce dernier acte, qui n'a pas fait l'objet d'un recours auprès du Conseil de céans dans le délai légal prescrit.

## **3. L'examen des moyens d'annulation.**

**3.1.1.** La partie requérante prend un premier moyen « de la violation combinée des articles 8 et 13 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (...), de l'article 1, A de la Convention sur le statut des réfugiés signé (sic) à Genève le 28 juillet 1951 (...), des 9bis et 21 (sic) de la loi (...) du 15 décembre 1980 (...) et de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution ».

Elle soutient, dans ce qui peut être considéré comme une première branche, « (...) qu'il est manifeste que la requérante a produit un document valable qui autorise la dispense de cette condition sur base de l'article 9bis, § 1 de la loi du 15.12.1980 (...); Qu'à l'appui de la demande, elle a produit un document de l'Ambassade qui démontre qu'il y a rupture de stock; Que la motivation de la partie adverse est manifestement déraisonnable; Que la document qu'elle a produit provient des autorités chargées de délivrer les passeports; (...) ».

Elle fait valoir également, dans ce qui peut être considéré comme une deuxième branche et en se référant à la jurisprudence relative à l'application de l'article 8 de la Convention européenne précitée, « Qu'un départ à l'étranger même temporaire serait préjudiciable à la vie privée et familiale de la requérante; Que sa fille, qui a la nationalité belge, entretient des liens solides avec son père; (...) Que les décisions querellées ne font pas adéquatement de balance d'une part entre le respect de la vie privée et familiale de la requérante et le nécessaire besoin de lutter contre l'immigration illégale; (...) ».

Elle soutient enfin, dans ce qui peut être considéré comme une troisième branche, que « (...) les requérants (sic) a pu établir qu'il existait en son chef des circonstances exceptionnelles qui l'autorisait à introduire la demande de séjour en Belgique; Que la partie adverse n'a pas procédé à un examen spécifique des circonstances invoquées par les requérants (sic); (...) ».

**3.1.2. En l'espèce**, à titre liminaire, le Conseil rappelle que, selon une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, l'exposé d'un "moyen de droit" requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué (cf. notamment C.E., arrêt n° 164.482 du 8 novembre 2006).

Le Conseil constate qu'en l'occurrence, la partie requérante s'abstient d'expliquer de quelle manière l'acte attaqué violerait l'article 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, l'article 1A de la Convention de Genève sur le statut des réfugiés, l'article 21 de la loi du 15 décembre 1980 précitée et les articles 10 et 11 de la Constitution.

Il en résulte que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions.

**3.1.3.** Sur le reste du moyen, en sa première branche, le Conseil constate, à la lecture du dossier administratif, que la requérante a produit, à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, un document délivré par l'ambassade du Congo (RDC) à Bruxelles, le 10 juillet 2008, attestant que la requérante « s'est présentée à l'Ambassade pour une demande de passeport. Etant actuellement en rupture de stock, l'Ambassade n'est pas en mesure de lui délivrer ce document d'identité ».

Il constate également que la motivation de la décision attaquée se réfère à des informations de la partie défenderesse, qui figurent également au dossier administratif, selon lesquelles « il appert, selon les informations en notre possession, que la République Démocratique du Congo est de nouveau en mesure de délivrer des passeports à ses ressortissants. Aussi, l'Ambassade de la République Démocratique du Congo en Belgique doit envoyer les demandes à Kinshasa, qui délivre et renvoie, à ladite Ambassade, les passeports, en vue de le remettre aux personnes concernées. Il s'ensuit que l'intéressée doit effectuer toutes les démarches nécessaires auprès de la représentation diplomatique de son pays d'origine d'en Belgique pour satisfaire à l'obligation documentaire légale inhérente à la présente demande ».

Le Conseil rappelle 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 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. Ces travaux préparatoires ajoutent 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 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.

L'article 9 bis 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 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, ou à l'étranger qui démontre valablement son impossibilité de se procurer en Belgique le document d'identité requis.

S'agissant de cette dernière exception, le Conseil estime que la preuve de impossibilité de se procurer en Belgique le document d'identité requis peut être contredite, comme en l'espèce, par des informations contraires de la partie défenderesse.

Il s'ensuit que, contrairement à ce qu'allègue la partie requérante, qui ne conteste par ailleurs nullement les informations de la partie défenderesse, la motivation de la décision attaquée ne peut être considérée comme « manifestement déraisonnable ».

**3.1.4.** Sur la deuxième branche du premier moyen, s'agissant du droit au respect de la vie familiale de la requérante et de son enfant, le Conseil relève que, si la décision attaquée déclare irrecevable la demande d'autorisation de séjour introduite par la requérante sur le territoire belge, elle n'est assortie, par contre, aucun ordre de quitter le territoire, de sorte qu'elle ne peut avoir pour conséquence de l'éloigner de son enfant ni même de l'obliger à quitter le territoire en emmenant ce dernier.

Quant à l'ordre de quitter le territoire pris à l'égard de la requérante et auquel la décision attaquée renvoie, le Conseil se réfère au raisonnement développé au point 2.2.

En tout état de cause, le Conseil rappelle que l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui fixe le principe selon lequel toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance, n'est pas absolu. Ainsi, l'alinéa 2 de cet article autorise l'ingérence de l'autorité publique pour autant que celle-ci soit prévue par la loi et constitue une mesure nécessaire à certains impératifs précis qu'elle énumère. Le Conseil rappelle également que la Cour européenne des droits de l'homme a, à diverses occasions, considéré que cette disposition ne garantissait pas en tant que tel le droit, pour une personne, de pénétrer et de s'établir dans un pays dont elle n'est pas ressortissante. En l'espèce, la décision attaquée est prise en application de la loi du 15 décembre 1980 dont les dispositions doivent être considérées 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 ressort des considérations qui précèdent, que les conséquences potentielles de la décision attaquée sur la situation et les droits de la requérante relèvent d'une carence de cette dernière à satisfaire à une exigence légale spécifique au droit qu'elle revendique et non de la décision qui se borne à constater ladite carence et à en tirer les conséquences en droit.

**3.1.5.** Enfin, sur la troisième branche du premier moyen, 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.

Dès lors que la partie défenderesse a déclaré irrecevable la demande d'autorisation de séjour de la requérante, parce qu'elle estime que la première de ces conditions de recevabilité n'était pas remplie, il ne peut lui être reproché de ne pas avoir tenu compte d'éléments invoqués par la requérante à titre de circonstance exceptionnelle justifiant l'introduction de sa demande sur le territoire belge.

Il en résulte que le moyen manque en fait en sa troisième branche.

**3.1.6.** Il résulte de ce qui précède que le premier moyen n'est fondé en aucune de ses branches.

**3.2.1.** La partie requérante prend un deuxième moyen de la violation de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 précitée et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Elle soutient en substance que la partie adverse n'a pas adéquatement motivé la décision attaquée en ce qu'elle n'a procédé à aucun examen de proportionnalité entre l'ingérence qu'aura nécessairement la décision attaquée dans la vie privée de la requérante et la nécessité de lutter contre l'immigration illégale.

**3.2.2.** La partie requérante prend un troisième moyen de « l'erreur manifeste d'appréciation, du principe de proportionnalité et de l'obligation pour l'administration d'examiner avec sérieux l'ensemble des éléments qui lui sont soumis et du principe d'impartialité ».

Elle soutient à cet égard que « la décision querellée ne reflètent (sic) pas un juste équilibre entre la nécessaire sécurité juridique, le respect de la vie privée et familiale dont

doivent bénéficier les bénéficiaires d'un service public et la volonté de lutter (sic) contre l'immigration illégale ».

**3.2.3.** En l'espèce, sur les deuxième et troisième moyens, réunis, le Conseil renvoie au raisonnement développé au point 3.1.4. et rappelle qu'en tout état de cause, le Conseil d'Etat et le Conseil de céans ont déjà jugé que « le droit au respect à la vie privée et familiale consacré par l'article 8, alinéa 1er, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales peut être expressément circonscrit par les Etats contractants dans les limites fixées par l'alinéa 2 du même article. La loi du 15 décembre 1980 est une loi de police qui correspond aux prévisions de cet alinéa. Il s'ensuit que l'application de cette loi n'emporte pas en soi une violation de l'article 8 de la convention précitée. Cette disposition autorise donc notamment les Etats qui ont signé et approuvé la Convention à soumettre la reconnaissance du droit à la vie privée et familiale à des formalités de police. Le principe demeure en effet que les Etats conservent le droit de contrôler l'entrée, le séjour et l'éloignement des non nationaux et que les Etats sont ainsi habilités à fixer des conditions à cet effet. L'article 8 de la Convention ne s'oppose pas à ce que les Etats fixent des conditions pour l'entrée des étrangers sur leur territoire. L'exigence imposée par l'article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980 d'introduire en principe la demande auprès du poste diplomatique belge dans le pays d'origine, constitue une ingérence proportionnée dans la vie familiale de l'étranger puisqu'elle ne lui impose qu'une formalité nécessitant une séparation temporaire de son milieu belge tout en réservant la décision sur le fondement même de la demande d'être autorisé au séjour de plus de trois mois. Par ailleurs, en ce qui concerne la proportionnalité, si rigoureuses que puissent paraître les conséquences d'une séparation prématurée pour celui qui aspire à un séjour, elles ne sauraient être jugées disproportionnées au but poursuivi par le législateur lorsque la personne intéressée a tissé ses relations en situation irrégulière, de telle sorte qu'elle ne pouvait ignorer la précarité qui en découlait » (C.E., arrêt n° 161.567 du 31 juillet 2006 ; dans le même sens : C.C.E., arrêt n° 12.168 du 30 mai 2008). Cette jurisprudence reste applicable dans le cadre de l'application de l'article 9bis de la loi.

Il résulte de ce qui précède que les deuxième et troisième moyens ne sont pas fondés.

**3.3.1.** La partie requérante prend un quatrième et dernier moyen de « la violation des articles 2 et 3 de la Convention de Nations unies (sic) sur les droits de l'enfant et de l'article 3 du 4<sup>ème</sup> protocole additionnel de la Convention de Sauvegarde des droits de l'homme ».

Elle soutient « Qu'en l'espèce, les actes attaqués auront pour conséquence de contrainte (sic) la fille de la requérante de se séparer de sa mère ou de son père ; (...) ».

**3.3.2.** S'agissant des droits fondamentaux de l'enfant de la requérante, invoqués par la partie requérante, le Conseil a déjà jugé, en réponse à une argumentation similaire, que «l'acte attaqué est fondé sur le constat, du reste non contesté par la partie requérante, que les intéressés n'ont pas prouvé qu'ils étaient à charge de leur fille mineure belge lors de l'introduction de leurs demandes d'établissement. Ces décisions visent en l'espèce les seuls requérants et ne sauraient avoir pour destinataire leur enfant de nationalité belge et n'ont par conséquent aucun effet juridique à son égard (C.E., arrêt n°133.120 du 25 juin 2004). Il en résulte que les décisions attaquées ne sauraient, ni directement, ni indirectement, être interprétées, au niveau de leurs effets légaux, comme une mise en cause des droits que l'enfant des requérants tire de sa nationalité belge» (cf. notamment, arrêts n°2442, 2445, 2479 et 2515 du 10 octobre 2007).

Le Conseil estime que le même raisonnement peut être tenu en l'occurrence et renvoie pour le surplus au raisonnement développé au point 3.1.4.

Enfin, le Conseil rappelle que le Conseil d'Etat a déjà jugé, dans une jurisprudence à laquelle il se rallie totalement, que les dispositions de la Convention internationale des droits de l'enfant, auxquels la partie requérante renvoie de manière très générale, n'ont pas de caractère directement applicable et n'ont donc pas l'aptitude à conférer par eux-mêmes des droits aux particuliers dont ces derniers pourraient se prévaloir devant les autorités nationales, administratives ou juridictionnelles, sans qu'aucune mesure interne

complémentaire soit nécessaire à cette fin, et qu'ils ne peuvent être directement invoqués devant les juridictions nationales car ces dispositions ne créent d'obligations qu'à charge des Etats parties (CE., n° 82.104, 17 août 1999 ; CE., n° 58032, 7 févr. 1996; CE., n° 60.097, 11 juin 1996; CE., n° 61.990, 26 sept. 1996; CE., n° 65.754, 1er avril 1997).

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

4. 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.

5. La requête en annulation étant rejetée 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 unique.**

La requête en suspension et en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la IIIe chambre, le vingt-sept mars deux mille neuf, par :

Mme N. RENIERS, juge au contentieux des étrangers,

Mme V. LECLERCQ, greffier assumé.

Le Greffier,

Le Président,

V. LECLERCQ.

N. RENIERS.