



Arrêt

n° 42 321 du 26 avril 2010
dans l'affaire x / I

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

LE PRESIDENT F.F. DE LA le CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 29 janvier 2010 par x qui déclare être de nationalité rwandaise, tendant à la suspension et l'annulation de « la décision d'irrecevabilité de sa demande de régularisation avec ordre de quitter le territoire », prise le 30 novembre 2009.

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 la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 5 mars 2010 convoquant les parties à l'audience du 6 avril 2010.

Entendu, en son rapport, M.-L. YA MUTWALE MITONGA, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me G. DE CRAYENCOUR *loco* Me G.-H. BEAUTHIER, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me K. DE HAES *loco* Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

La partie requérante est arrivée en Belgique le 14 septembre 2005 et a immédiatement introduit une demande d'asile, laquelle a été rejetée par une décision de refus de reconnaissance de la qualité de réfugié du Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides du 16 juillet 2007. Cette décision de rejet a été confirmée par l'arrêt n° 16.770 du 30 septembre 2008 du Conseil de ceans.

Par un courrier daté du 16 février 2009, la partie requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9 *bis* de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Elle a ensuite actualisé cette demande par un courrier daté du 17 novembre 2009.

En date du 30 novembre 2009, la partie défenderesse a pris à son égard une décision déclarant irrecevable la demande d'autorisation de séjour en application de l'article 9 *bis* de la loi du 15 décembre 1980 précitée, lui notifiée le 31 décembre 2009.

Cette décision, qui constitue l'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.

* * * * *

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.

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°).

• L'intéressé n'a pas été reconnu réfugié par décision de refus de reconnaissance du Conseil du Contentieux des étrangers en date du 30.09.2008.

[...] ».

2. Exposé des moyens d'annulation

2.1. La partie requérante prend un premier moyen de la violation de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 susvisée, conjugué au principe de respect des hiérarchies normatives et de bonne administration.

Elle rappelle les termes de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 précitée, qui formule comme seule exigence légale formelle celle de « disposer d'un document d'identité », et considère que le requérant répond à cette exigence, ayant produit à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour une attestation d'identité complète délivrée par ses autorités étatiques, laquelle est « *indéniablement un document d'identité* ».

Elle rappelle également que les précisions apportées par l'article 7, § 1^{er}, 1°, de l'Arrêté royal du 17 mai 2007, quant aux documents considérés comme documents d'identité, concernent explicitement l'article 9 ter de la loi du 15 décembre 1980 précitée, et non l'article 9 bis, et que dès lors, le seul texte sur lequel [la partie défenderesse] a pu se baser, pour considérer que l'attestation d'identité complète produite par [le requérant] n'équivaut pas à un document d'identité aux termes de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 susvisée, est la circulaire du 21 juin 2007, en son point II, C, 1 b), où il est précisé que l'interprétation faite des documents acceptés comme documents d'identité selon l'article 9 bis précité se déduit des travaux préparatoires de la loi du 15 septembre 2006 et de l'article 7 de l'Arrêté royal du 17 mai 2007 précité, que cette simple circulaire entend « élargir » à l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980.

La partie requérante met en avant la *ratio legis* mentionnée dans l'exposé des motifs de la loi du 15 septembre 2006, selon laquelle l'étranger sollicitant une autorisation de séjour doit indispensablement prouver son identité et qu'une demande d'autorisation de séjour ne peut être que déclarée irrecevable si l'identité d'une personne est incertaine. Elle affirme que le requérant a dissipé tout doute possible sur son identité, puisqu'il produit une attestation d'identité complète, document rwandais officiel et muni de toutes les garanties prouvant son identité, document non remis en question par la partie adverse. Elle reconnaît que l'exposé des motifs de la loi du 15 septembre 2006 précitée laisse également entendre qu'un document d'identité doit être entendu comme un passeport ou un titre de voyage équivalent, mais que cette précision n'a aucun pouvoir de restriction sur les termes de la loi, l'article 9 bis n'ayant pas repris de liste de documents d'identité admissibles, bien que la question ait été débattue lors des travaux préparatoires.

La partie requérante considère donc que le document d'identité visé à l'article 9 bis, sans plus de précision, n'est pas restreint formellement à la présentation d'un passeport ou d'une carte d'identité

nationale, et par conséquent les requérants peuvent présenter n'importe quel document d'identité suffisamment probant et officiel pour prouver leur identité. Elle ajoute que le fait que l'article 7, § 1^{er}, 1^o, de l'Arrêté royal du 17 mai 2007 susvisé, vise uniquement l'article 9 *ter*, sans référence à l'article 9 *bis*, soutient cette interprétation.

Elle déclare enfin, en se basant sur la jurisprudence du Conseil de céans, que le critère pertinent est bien la foi que les autorités belges peuvent avoir dans un document d'identité, afin que l'identité de l'étranger sollicitant une régularisation de son séjour ne puisse être douteuse, incertaine, et estime qu'en l'espèce, l'identité du requérant est certaine et irréfutable, le document remis à titre de document d'identité n'étant d'ailleurs pas remis en cause explicitement par la partie adverse.

2.2. La partie requérante prend un second moyen de la violation de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 précitée et des articles 1 à 4 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, conjugués au principe de bonne administration.

Elle reproche à la décision entreprise et à l'ordre de quitter le territoire annexé de ne comporter aucune mention du document d'identité produit par le requérant à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, se limitant à affirmer que la demande n'était pas accompagnée d'un document d'identité requis.

Dès lors, elle estime que cette motivation ne donne aucune indication concrète sur l'estimation que [la partie adverse] a faite du document d'identité effectivement produit par [le requérant], sous-entendant qu'il n'aurait produit *aucun* document d'identité, et qu'en ne prenant pas en compte l'ensemble des éléments relatifs à la situation personnelle du requérant, la partie adverse a manqué à son obligation de motivation.

Elle reproche également à l'ordre de quitter le territoire entrepris de ne plus mentionner la demande de régularisation introduite par le requérant en date du 17 février 2009 et déclarée irrecevable. Elle rappelle que la partie adverse se doit de respecter les principes généraux de droit, qui lui imposent notamment de prendre une attitude proportionnée au cas d'espèce qui lui est soumis et de statuer sur base de tous les éléments de la cause, en examinant *in concreto* les éléments qui sont soumis à son appréciation et qu'elle doit respecter la particularité de chaque demande de régularisation. Elle reproche à la décision de rejeter de façon systématique et non différenciée les demandes qui ne contiennent pas un passeport national ou une carte d'identité nationale, sans aucune considération pour des documents d'identité d'une autre nature, pourtant autorisés par l'article 9 *bis* de la loi du 15 décembre 1980 précitée. La partie requérante se demande dès lors si le document d'identité produit par elle a bel et bien été examiné par la partie défenderesse, et considère qu'en ne motivant pas, concrètement, la raison pour laquelle ce document d'identité officiel et courant au Rwanda ne constitue pas un document d'identité valable, la partie adverse manque à son obligation de motivation formelle et adéquate.

2.3. La partie requérante prend un troisième moyen de la violation de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et de l'article 23 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Elle reproche à la partie défenderesse de ne pas examiner *in specie* la demande d'autorisation de séjour qui lui a été soumise, alors qu'elle est tenue au respect des principes généraux de droit, lesquels lui imposent notamment de prendre une attitude proportionnée au cas d'espèce. Elle rappelle que le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour sur base d'une circonstance exceptionnelle irréfutable [...] à savoir sa vie familiale effective et réelle avec son enfant belge, et que dès lors, l'exécution de la décision attaquée entraînerait une ingérence dans sa vie privée et familiale, sans que ladite décision ne démontre en quoi cette ingérence serait conforme aux critères énoncés par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales. Elle ajoute que l'ordre de quitter le territoire entrepris constitue également une violation de sa vie privée et familiale, sans être motivé par la partie adverse au regard des critères établis par la Convention précitée. Elle rappelle ensuite les conditions prévues par les deux dispositions visées au moyen pour qu'une ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée et familiale soit admise, et en conclut qu'en l'espèce, il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens et les buts visés .

3. Discussion

Sur le second moyen, le Conseil constate à la lecture du dossier administratif, que la partie requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9 *bis* de la loi du 15 décembre 1980 précitée, et a joint à l'appui de celle-ci, en tant que document d'identité, une attestation d'identité complète, dont la copie est de très mauvaise qualité mais portant le sceau officiel d'une autorité rwandaise.

Dans le cadre de son contrôle de légalité, il revient au Conseil d'apprécier, au regard des dispositions et principes visés au moyen, si la partie défenderesse a pu valablement considérer, pour conclure à l'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour, que le document d'identité produit ne constituait pas une preuve suffisante de son identité.

A cet égard, il y a lieu de rappeler que l'article 9 *bis*, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 susvisée, qui règle les modalités d'introduction des demandes de séjour formulées dans le Royaume, prévoit explicitement que l'étranger qui souhaite introduire une telle demande doit en principe disposer d'un document d'identité. Selon l'exposé des motifs de la loi du 15 septembre 2006 modifiant ladite loi du 15 décembre 1980, 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 peut 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* ». (Ch. Repr., Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, sess. ord. 2005-2006, n° 2478/001, p. 33).

Le Conseil souligne que 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 écho à l'exposé des motifs susmentionné en stipulant que sauf si le demandeur peut se prévaloir d'un des motifs d'exemption prévus par l'article 9 *bis*, § 1er, alinéa 2, de la loi, sont uniquement acceptés comme documents d'identité : un passeport international reconnu ou un titre de voyage équivalent ou une carte d'identité nationale.

Ainsi, en exigeant de l'étranger qui introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9 *bis* précité et qui ne peut bénéficier des exemptions prévues par le § 1er, alinéa 2, de cette disposition, qu'il établisse son identité par la production d'un passeport international, d'un titre de voyage équivalent ou d'une carte d'identité nationale, la partie défenderesse ne rajoute pas une condition à la loi. L'acte attaqué ne procède dès lors pas d'une violation de l'article 9 *bis* de la loi du 15 décembre 1980 susvisée.

Il n'en demeure pas moins qu'en l'espèce, il ressort du dossier administratif que le requérant a produit, à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, une attestation d'identité complète, document qui, s'il n'en porte pas formellement l'intitulé, comporte néanmoins un grand nombre de données d'identification figurant d'ordinaire dans une carte d'identité (nom et prénoms, lieu et date de naissance, nationalité,...) et est revêtue des informations d'usage pour la délivrance d'un document officiel (numéro de document ; désignation, signature et cachets de l'autorité émettrice).

Dans de telles circonstances, compte tenu de la *ratio legis* de l'article 9 *bis*, 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, le Conseil estime que celle-ci ne pouvait se borner à déclarer 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, mais devait expliquer les raisons pour lesquelles l'identité de l'intéressée demeurait incertaine ou imprécise malgré la production dudit document.

Le Conseil précise que les explications fournies par la note d'observations, suivant lesquelles « *in specie, [le document produit] ne contenait aucune photo permettant d'identifier le requérant, ce document ne pouvant non plus être considéré comme permettant au requérant de franchir les frontières* », ne sont pas de nature à élever les conclusions qui précèdent, dès lors que de telles explications tendent à compléter *a posteriori* la motivation de la décision entreprise, ce qui ne saurait être admis en vertu du principe de légalité.

Au surplus, s'agissant des décisions de jurisprudence du Conseil de céans que la note d'observations se borne à citer sans les commenter, force est de constater que la première est relative à un recours

formulé dans le cadre d'une demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9 *ter* de la loi du 15 décembre 1980 précitée, soit une disposition dont l'application n'a pas été sollicitée par le requérant. Quant à la seconde, elle vise le cas d'une requérante qui, en possession d'un acte de naissance ainsi que d'un document conforme au modèle figurant à l'annexe 26 *bis* de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, soutenait que ces documents devaient être considérés comme suffisants pour établir son identité, ce qui n'est, à nouveau, pas le cas du requérant. Partant, à défaut pour la partie défenderesse d'exposer les raisons pour lesquelles ces jurisprudences seraient applicables au cas d'espèce, celles-ci sont dépourvues de toute pertinence.

Il résulte de ce qui précède que la partie défenderesse a insuffisamment motivé sa décision et n'a dès lors pas satisfait à son obligation de motivation.

Le moyen ainsi pris est fondé et suffit à justifier l'annulation de la décision d'irrecevabilité assortie d'un ordre de quitter le territoire.

Il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens de la requête qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

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 en application de l'article 9 *bis* de la loi du 15 décembre 1980, assortie d'un ordre de quitter le territoire et prise le 30 novembre 2009, est annulée.

Article 2

La demande de suspension est sans objet.

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

Mme M.-L. YA MUTWALE MITONGA, Président f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK, Greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

M.-L. YA MUTWALE MITONGA