

Arrêt

**n° 70 744 du 28 novembre 2011
dans l'affaire X / III**

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 PRÉSIDENT F. F. DE LA III^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 15 juin 2011 par X, de nationalité congolaise (R.D.C), tendant à la suspension et l'annulation de « *la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, prise le 18/05/ 2011 par le délégué du secrétaire d'Etat à la politique de migration et d'asile* » et « *de l'ordre de quitter le territoire pris en date du 19/05/2011* ».

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.

Vu l'ordonnance du 20 octobre 2011 convoquant les parties à l'audience du 22 novembre 2011.

Entendu, en son rapport, P. HARMEL, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me E. KPWAKPWO NDEZEKA, avocat, qui comparait pour la requérante, et Me D. DAIE loco Me E. DERRIKS, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. La requérante est arrivée en Belgique le 29 septembre 2009 et a introduit une demande d'asile le 1^{er} octobre 2009. Cette procédure s'est clôturée par une décision négative du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides prise le 29 septembre 2010, laquelle a été confirmée par l'arrêt n° 56.637 du 7 février 2011.

1.2. Le 11 juin 2010, elle a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980.

1.3. La partie défenderesse a pris, en date du 18 mai 2011, une décision de refus de la demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980.

Cette décision constitue le premier acte attaqué et est motivée comme suit :

«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 requérante apporte une carte d'électeur congolaise . Cependant, ce document 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'intéressée de se procurer en Belgique le document d'identité requis, comme prévu à l'article 9bis §1. En effet, selon la loi n°04/028 du 24 décembre 2004 portant identification et enrôlement des électeurs en République Démocratique du Congo, les pièces pouvant être prises en considération pour obtenir une telle carte d'électeur étaient les suivantes :

- « le certificat de nationalité ou l'attestation tenant lieu de certificat de nationalité ;
- la carte d'identité pour citoyen ;
- le passeport national ;
- le permis de conduire national sécurisé ;
- le livret de pension congolais délivré par l'Institut National de Sécurité Sociale ou par toute autre institution congolaise légalement reconnue en tenant lieu ;
- la carte d'élève ou d'étudiant ;
- la carte de service.

A défaut de l'une ou l'autre de ces pièces, sera pris en considération le témoignage fait devant le bureau du Centre d'Inscription par cinq témoins déjà inscrits sur la liste des électeurs du même Centre d'Inscription et résidant depuis 5 ans au moins dans le ressort du centre d'inscription. »

Dès lors que des documents autres qu'un passeport ou une carte d'identité étaient acceptés pour octroyer une carte d'électeur, il est permis de se demander sur base de quel élément ou document s'est appuyé la Commission électorale indépendante pour délivrer ladite carte. La carte d'électeur n'a donc pas la qualité de preuve d'identité que possède les documents repris dans la circulaire du 21.06.2007.

Par ailleurs, l'intéressée ne démontre pas non plus qu'elle a effectué toutes les démarches nécessaires auprès de la représentation diplomatique congolaise en Belgique pour satisfaire à l'obligation documentaire légale inhérente à la présente demande et qu'elle serait donc dans l'impossibilité de produire un des documents d'identités stipulés dans la circulaire susmentionnée ».

1.4. Le 19 mai 2011, la partie défenderesse a délivré un ordre de quitter le territoire sous la forme d'une annexe 13 quinquies.

Cette décision constitue le second acte attaqué et est motivée comme suit :

« Une décision de refus du statut de réfugié et de refus de la protection subsidiaire a été rendue par le Conseil du Contentieux des Etrangers en date du 08/02/2011.

(1) L'intéressé(e) se trouve dans le cas prévu à l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers : l'intéressé demeure dans le royaume sans être porteur des documents requis à l'article 2, en effet, l'intéressé(e) n'est pas en possession d'un passeport valable avec visa valable

En exécution de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, il est enjoint à l'intéressé(e) de quitter le territoire du Royaume dans les 7 (sept) jours ».

2. Remarque préalable.

2.1. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse soulève l'irrecevabilité du recours en ce qu'il est introduit contre deux actes non connexes.

2.2. La requérante sollicite la suspension et l'annulation de deux actes distincts : d'une part, la décision d'irrecevabilité d'une demande de séjour introduite sur la base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 prise le 18 mai 2011 et, d'autre part, l'ordre de quitter le territoire pris le 19 mai 2011.

En l'espèce, le Conseil constate, à titre liminaire, que ni les dispositions de la loi précitée du 15 décembre 1980, précitée, parmi lesquelles spécialement l'article 39/69, § 1^{er}, 2°, ni le Règlement fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers, ne prévoient la possibilité qu'un recours puisse porter devant le Conseil la contestation simultanée de plusieurs actes distincts.

Le Conseil rappelle également qu'une requête unique qui tend à l'annulation de plusieurs actes n'est recevable que s'il existe entre eux un lien de connexité tel que, s'ils avaient fait l'objet de requêtes séparées, les requêtes auraient pu être jointes par le Conseil d'Etat. Il n'y a pas de connexité entre deux objets lorsque l'annulation de l'un resterait sans effet sur l'autre. S'il n'y a pas de connexité entre le premier acte attaqué et les autres objets de la requête, seul le premier objet du recours doit être examiné. En règle, le principe de l'interdiction d'introduire plusieurs actions par un seul recours ne souffre de dérogation que si les éléments essentiels de plusieurs actions s'imbriquent à ce point qu'il s'indique, pour la facilité de l'instruction, pour éviter la contradiction entre plusieurs décisions de justice ou pour satisfaire à d'autres exigences inhérentes à une bonne administration de la justice, d'instruire comme un tout et de statuer par une seule décision.

Or, en l'occurrence, force est d'observer que le second acte attaqué en termes de requête, à savoir l'ordre de quitter le territoire délivré à la requérante, a été pris sous la forme d'une annexe 13 *quinquies* conforme au modèle figurant à l'annexe de l'arrêté royal précité du 8 octobre 1981 en conséquence de la clôture de la procédure d'asile de la requérante, tandis que le premier acte attaqué consiste en une décision concluant à l'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour introduite par la requérante, soit une décision prise au terme d'une procédure distincte et reposant sur des motifs propres. Dans cette mesure, il s'avère que le second acte visé dans le recours doit être tenu pour dépourvu de tout lien de connexité tel que défini par la jurisprudence administrative constante rappelée ci-avant.

Il résulte des considérations qui précèdent qu'en l'absence de tout rapport de connexité entre les deux objets qui y sont formellement visés, le recours n'est recevable qu'en ce qu'il est dirigé à l'encontre du premier acte attaqué et qu'il y a lieu de le déclarer irrecevable pour le surplus.

3. Exposé des moyens d'annulation.

3.1.1. La requérante prend un premier moyen de « *la violation des articles 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi qu'à la violation du principe de bonne administration, de devoir de prudence, de minutie et du principe selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments pertinents de la cause* ».

3.1.2. Elle critique en substance la motivation de l'acte attaqué et estime que le document qu'elle a déposé à l'appui de sa demande de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980, à savoir une copie de sa carte d'électeur délivrée au Congo contient « *des mentions précises et complètes des données d'état civil et d'identification de la requérante* ». De plus, elle déclare qu'elle a fourni dans le cadre de sa demande d'asile, des informations complètes relatives à son identité et à sa nationalité qui n'ont jamais été remises en cause par les instances d'asile.

Elle se réfère également à l'arrêt n° 17.987 du 29 octobre 2008 pour affirmer que « *votre Conseil a déjà décidé que la production des pièces équivalentes au passeport ou carte d'identité nationale et en l'occurrence l'attestation de perte des pièces délivrée par les autorités de la République Démocratique du Congo, est suffisante pour valoir document d'identité requis par l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980* ». En outre, elle cite l'arrêt n°193/2009 datant du 26 novembre 2009 de la Cour Constitutionnelle qui a précisé que « *tout document dont la véracité ne saurait être mise en cause suffit comme preuve de l'identité de l'intéressé. Un document d'identité ne doit pas être produit si l'identité peut être démontrée d'une autre manière* ». Dès lors, elle considère que la jurisprudence susmentionnée relative à l'article 9ter est transposable à l'article 9bis.

3.2.1. Elle prend un second moyen de « *la violation de l'article 8 de la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'homme et de libertés fondamentales et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs* ».

3.2.2. Elle déclare que l'article 8 de la CEDH fait obstacle à toute mesure qui aurait pour conséquence de séparer les enfants de leurs parents et qui constituerait dès lors une ingérence disproportionnée

dans sa vie privée et familiale. A ce titre, elle rappelle que lors de l'introduction de sa demande de séjour, elle a précisé être « *l'auteur d'un enfant belge, en très bas âge et avec lequel elle s'est effectivement installée en Belgique* ».

Par conséquent, elle estime que l'ordre de quitter le territoire engendre un déracinement de son unité familiale constituée en Belgique et la prive « *de tout effet utile de vivre sa vie privée familiale* ». En outre, elle affirme que les deux actes attaqués n'ont pas pris en compte ou apprécié les éléments de sa vie privée et familiale.

4. Examen du recours.

4.1. A titre liminaire, le Conseil rappelle que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par la requérante. Elle n'implique que l'obligation d'informer la partie requérante des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, sous la réserve toutefois que la motivation réponde, fut-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels de l'intéressée.

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.

Dans le cadre du contrôle de légalité, le Conseil 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 a pris en considération tous les éléments de la cause et a procédé à une appréciation largement admissible, pertinente et non déraisonnable des faits qui lui sont soumis.

4.2. Plus précisément, en ce qui concerne le premier moyen, le Conseil rappelle que l'article 9bis de la loi règle les modalités afférentes aux demandes de séjour de plus de trois mois qui sont 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 (*Doc. Parl., Chambre, sess. ord. 2005- 2006, n°2478/001, Exposé des motifs, 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 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 9bis de la loi précitée 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.

En l'espèce, le Conseil observe qu'à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980, la requérante n'a produit aucun des documents d'identité précités mais s'est contentée de déposer une copie de sa carte d'électeur délivrée au Congo. Or, la partie défenderesse a pu valablement estimer que celle-ci « *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 les 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 ».

Dès lors, en déclarant la demande précitée irrecevable au motif qu'elle n'était pas accompagnée du document d'identité requis, à savoir d'un passeport international, d'un titre de voyage équivalent ou d'une carte d'identité nationale, la partie défenderesse a fait une correcte application de l'article 9 bis de la loi.

S'agissant de la jurisprudence invoquée par la requérante, le Conseil constate que l'arrêt n° 17.987 n'est pas transposable *in specie* dans la mesure où le document produit n'est pas *sensu stricto* « une attestation de perte d'identité » mais une simple carte d'électeur. De plus, la requérante ne démontre pas la comparabilité de sa situation individuelle à la situation visée par l'arrêt susmentionné.

Concernant la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle, celle-ci n'est également pas transposable au cas d'espèce, puisque la requérante ne démontre pas en quoi l'enseignement tiré de cet arrêt, relatif à une interprétation de l'article 9ter de la loi précitée du 15 décembre 1980, serait transposable à sa situation, à savoir le cas d'une demande d'autorisation de séjour sollicitée sur la base de l'article 9bis de la loi précitée. Il en découle qu'il s'agit de deux cas de figure différents et qu'une transposition de cette jurisprudence ne saurait être réalisée *in specie*.

Concernant l'affirmation selon laquelle « la requérante a produit à l'appui de sa demande la copie de sa carte d'électeur délivrée au Congo et qui mentionne les informations précises et complètes de son état civil et de son identité », force est de convenir que cette affirmation ne suffit pas à la dispenser de remplir les conditions légales prévues par la disposition applicable en la matière. En outre, elle n'a pas démontré avoir essayé d'obtenir les documents requis et être dans l'impossibilité de les fournir.

Dès lors, la partie défenderesse a adéquatement motivé la décision attaquée en estimant que « il est permis de se demander sur base de quel élément ou document s'est appuyé la Commission électorale indépendante pour délivrer ladite carte » et que « la carte d'électeur n'a donc pas la qualité de preuve d'identité que possède les documents repris dans la circulaire du 21.06.2007 ».

Enfin, quant à la circonstance que l'identité de la requérante n'a jamais été remise en cause dans le cadre de la procédure d'asile par le Commissariat Général, elle n'est pas de nature à dispenser la requérante de remplir les conditions fixées à l'article 9 bis de la loi précitée du 15 décembre 1980.

Partant le premier moyen n'est pas fondé.

4.3. En ce qui concerne le second moyen, lorsque la requérante allègue une violation de l'article 8 de la CEDH, il lui appartient en premier lieu d'établir, de manière suffisamment précise compte tenu des circonstances de la cause, l'existence de la vie privée et familiale qu'elle invoque, ainsi que la manière dont la décision attaquée y a porté atteinte.

En l'espèce, il convient de préciser, comme cela a déjà été explicité en remarque préalable, que le recours n'a valablement été introduit qu'à l'encontre de la « décision d'irrecevabilité d'une demande de séjour introduite sur base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 prise le 18 mai 2011 » et a été déclaré irrecevable en ce qu'il était dirigé à l'encontre de l'ordre de quitter le territoire pris le 19 mai 2011 sous la forme d'une annexe 13 *quinquies*.

Dès lors, force est de constater que cette décision n'est pas accompagnée d'un ordre de quitter le territoire en telle sorte que le seul acte attaqué ne saurait porter atteinte à l'article 8 de la CEDH dans la mesure où la vie privée et familiale de la requérante n'est pas mise en péril par ledit acte attaqué.

Partant le second moyen n'est pas fondé.

5. 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.

6. Le recours en annulation étant rejeté 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, le vingt-huit novembre deux mille onze par :

Mr. P. HARMEL,
Mme S. MESKENS,

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

Le greffier,

Le président,

S. MESKENS.

P. HARMEL.