

Arrêt

n° 78 013 du 26 mars 2012
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 et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté

LE PRÉSIDENT F. F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 décembre 2011, par X, qui déclare être de nationalité camerounaise, tendant à la suspension et l'annulation de « *la décision de l'Office des étrangers prise le 25.10.2011 et notifiée à la partie requérante le 25.11.2011* » (décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980) et « *à entendre suspendre l'ordre de quitter le territoire dont renvoie la décision attaquée (sic)* ».

Vu le titre Ier 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 20 janvier 2012 convoquant les parties à l'audience du 9 février 2012.

Entendu, en son rapport, G. PINTIAUX, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me C. MORJANE loco Me D. DUSHAJ, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me D. DAIE loco Me E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

La partie requérante déclare être arrivée en Belgique en octobre 2009.

Le 29 octobre 2009, elle a introduit une demande d'asile, laquelle s'est clôturée négativement par un arrêt du Conseil de céans rendu le 25 février 2011.

Le 25 février 2011, un « *ordre de quitter le territoire-demandeur d'asile* » (annexe 13 quinquies) a été pris à l'encontre de la partie requérante. Il lui a été notifié en date du 4 mars 2011.

Le 26 juillet 2011, la partie requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur 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 (ci-après, la loi du 15 décembre 1980).

Le 25 octobre 2011, la partie défenderesse a déclaré ladite demande irrecevable par une décision dans laquelle elle renvoie par ailleurs à l'ordre de quitter le territoire notifié en date du 4 mars 2011.

Il s'agit de la décision attaquée, 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. En outre, l'intéressée n'a pas complété ladite demande par le document d'identité requis ni par une modification valable qui en autorise la dispense.*

Pour prouver son identité, l'intéressée a fourni une carte d'identité consulaire délivrée par l'ambassade du Cameroun en Belgique. Relevons que ce document est un document qui est habituellement délivré, par l'Ambassade ou les services consulaires, aux ressortissants camerounés (sic) qui établissent leur résidence à l'étranger et qui a pour but de leur faciliter l'obtention de documents administratifs ainsi que leur participation à certaines activités. Toutefois, quand bien même cette carte comporte des données relatives au requérant tel que son nom, son prénom, sa date de naissance et son lieu de naissance, ce document n'est pas équivalent à une carte d'identité nationale. D'une part, il ne comporte pas d'informations sur la nationalité de l'intéressée. Or, tout document d'identité, quel qu'il soit, à (sic) vocation non seulement à prouver l'identité d'une personne mais aussi sa nationalité. D'autre part, l'intéressée ne nous indique pas sur base de quel élément ou document ses autorités se sont basées (sic) pour lui délivré (sic) ladite carte consulaire. Aussi, cette carte d'identité consulaire ne peut être retenue comme document d'identité tel que défini par l'article 9bis.

Ajoutons, pour le surplus, que l'intéressée ne démontre pas non plus qu'elle est dans l'impossibilité de produire un des autres documents d'identités (sic) (soit le passeport international, ou un titre de voyage équivalent « au passeport ») stipulés dans la circulaire du 21.06.2007.

Il s'ensuit que l'intéressée doit effectuer toutes les démarches nécessaires auprès de la représentation diplomatique de son pays d'origine en Belgique pour satisfaire à l'obligation documentaire légale inhérente à la présente demande. Et, dans le cas où ces démarches n'aboutiraient pas, il faut noter que c'est encore à l'intéressée qu'il incomberait d'étayer son argumentation (C.E, 13.07.2001, n° 97.866) par des éléments pertinents. ».

L'ordre de quitter le territoire notifié en date du 4 mars 2011, second objet du recours, était quant à lui motivé comme suit :

«

MOTIF DE LA DECISION :

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 31/01/2011.

- (1) *L'intéressé(e) se trouve dans le cas prévu à l'article 7, alinéa 1 er, 1° 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. Question préalable – absence de connexité entre les actes attaqués.

Ni les dispositions de la loi du 15 décembre 1980 parmi lesquelles spécialement l'article 39/69, § 1er, 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 partie requérante, a été pris sous la forme d'une annexe 13 quinques 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 partie 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 partie 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 attaqué dans le recours doit être tenu pour dépourvu de tout lien de connexité tel que défini par la jurisprudence administrative constante rappelée supra. Le simple fait que la partie défenderesse ait renvoyé à l'ordre de quitter le territoire notifié en date du 4 mars 2011 dans le cadre de sa décision déclarant irrecevable la demande d'autorisation de séjour ne suffit pas à rendre ces deux décisions connexes.

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. La partie requérante prend un premier moyen de « *la violation des articles 27 et 31 de la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé* » (requête, p.3).

Elle fait valoir qu'elle a fourni à l'appui de sa demande « *au moins un document contenant plusieurs données d'identification similaires à celles renseignées d'habitude sur un document d'identité officiel* », qu'il s'agit en l'espèce d'une carte d'identité consulaire délivrée par l'Ambassade du Cameroun à Bruxelles et que « *les Instructions consulaires communes adressées aux représentations diplomatiques et consulaires de carrière adressées par le Conseil de l'Europe aux pays membres de l'Union Européenne précisent, à leur annexe 4, que ce type de document fait partie de la liste des documents qui donnent droit à l'entrée sans visa* » (requête, p.3). Elle considère qu'il « *revient à toute autorité belge (...) de reconnaître la validité d'un acte authentique étranger si sa validité est établie conformément au droit applicable, en l'occurrence le droit camerounais, la requérante étant de nationalité camerounaise* » (requête, p.4) et qu' « *en tout état de cause, à défaut pour la partie adverse de reconnaître cet acte pour ce qu'il est, à savoir un acte authentique qui doit être reconnu conformément aux dispositions précitées, il lui revenait, le cas échéant, de s'inscrire en faux, ce qu'elle a omis de faire* » (requête, p.5).

3.2. La partie requérante prend un deuxième moyen de la « *Violation des articles 9 bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980, des principes de précaution et de minutie dans la motivation des actes de l'administration ; des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation des actes de l'administration ; de l'erreur manifeste d'appréciation et du principe du raisonnable et du principe général de droit selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant en considération tous les éléments pertinents de la cause* » (requête, p.6).

3.2.1. Dans une première branche, elle fait grief à la partie défenderesse de s'être contentée « *de mettre – illégalement – en doute l'authenticité du document qui lui était soumis* » et de ne pas avoir

« exposé en quoi les données reprises dans ce document, dont il ne lui appartenait pas de contester l'authenticité, seraient insuffisantes à établir l'identité de la requérante » (requête, p.7).

3.2.2. Dans une deuxième branche, elle soutient qu' « *il convient de faire application, par analogie, de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle relative à l'inconstitutionnalité de la condition de recevabilité de preuve de l'identité dans le cadre d'une demande d'autorisation de séjour fondée sur la maladie grave* » (requête, p.7). Par ailleurs, elle constate que son identité a déjà été vérifiée précédemment lors de l'introduction de sa demande d'asile en Belgique, si bien qu'elle ne comprend pas « *pourquoi la partie adverse remet subitement son identité en doute* » (requête, p.8) et reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte des arguments invoqués dans sa demande.

4. Discussion.

4.1. Sur le second moyen, en sa première branche, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 9 bis, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980, l'étranger qui sollicite en Belgique l'autorisation de séjourner plus de trois mois sur le territoire du Royaume, doit disposer d'un document d'identité. Il observe que les travaux préparatoires de la loi du 15 septembre 2006, ayant introduit l'article 9 bis dans la loi du 15 décembre 1980, 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 (*Doc. Parl., Chambre, sess. ord. 2005- 2006, n°2478/001, Exposé des motifs*, p. 35).

Il souligne également que 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.

4.2. En l'occurrence, le Conseil observe, à l'examen du dossier administratif, qu'à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, la partie requérante a joint une « carte d'identité consulaire » émise par l'Ambassade du Cameroun à Bruxelles.

4.3. Il observe que, bien qu'il porte un adjectif qui complète l'intitulé habituel (« carte d'identité consulaire »), ledit document comporte toutes les données d'identification figurant d'ordinaire dans une carte d'identité classique (nom et prénom, lieu et date de naissance, photographie) et est revêtu des informations d'usage pour la délivrance d'un document officiel (désignation, signature et cachets de l'autorité émettrice).

Dès lors, le Conseil estime que, compte tenu de la *ratio legis* de l'article 9 bis, rappelée *supra*, selon laquelle une demande sera 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* », la partie défenderesse ne pouvait se borner à rejeter le document produit au motif qu'il « *ne comporte pas d'informations sur la nationalité de l'intéressée* » et que la partie requérante n'indique pas « *sur base de quel élément ou document ses autorités se sont basées pour lui délivré (sic) ladite carte consulaire* ».

Le Conseil relève que l'argumentation de la partie défenderesse développée à cet égard en termes de note d'observations consiste à reprendre les motifs de la décision attaquée, à savoir l'absence de mention de la nationalité de la partie requérante sur la carte d'identité consulaire et le fait qu'elle n'indique pas sur quels éléments les autorités camerounaises se sont basées. Ces arguments ne sont pas de nature à fonder l'irrecevabilité de la demande, dans la mesure où la question qui se posait en l'espèce était celle de savoir en quoi l'identification de la partie requérante restait incertaine malgré la production d'un tel document, que la partie défenderesse par ailleurs n'indique pas estimer être un faux. Or, au vu de toutes les données relatives à l'identité de la partie requérante contenues dans la carte d'identité consulaire qu'elle a présentée, le Conseil considère que celle-ci permet d'établir avec certitude son identité et que la nationalité de la partie requérante peut être déduite du simple fait que l'ambassade du Cameroun à Bruxelles la lui a délivrée, ambassade qui n'a priori pas compétence pour délivrer des documents de cette nature à d'autres personnes que des ressortissants camerounais. La partie défenderesse n'en doute d'ailleurs pas puisqu'elle indique dans la décision attaquée que « *ce document est un document qui est habituellement délivré, par l'Ambassade ou les services consulaires, aux ressortissants camerounés (sic)* ».

Par ailleurs, ce qu'exige la réglementation précitée, c'est de prouver son identité au moyen d'un document ad hoc et rien dans le texte de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 n'obligeait la partie requérante, dès le moment où elle produisait un document qu'elle pouvait raisonnablement considérer comme étant adéquat à cet égard, ne fut-ce que parce qu'il portait les termes « carte d'identité », à expliciter la manière dont elle a obtenu le document produit. Si la partie défenderesse estimait que cet élément pouvait avoir de l'importance au point de constituer un motif de rejet de ce document au titre de preuve d'identité, il appartenait à la partie défenderesse, dans ces circonstances, de demander à la partie requérante de lui fournir ces informations avant de statuer.

4.4. Partant, le second moyen, en sa première branche, apparaît dans cette mesure fondé et suffit à justifier l'annulation de la décision entreprise. Il n'y a pas lieu d'examiner le premier moyen pris ou l'autre branche du second moyen qui, à les supposer fondés, ne pourrait entraîner une annulation aux effets plus étendus.

5. Débats succincts

5.1. Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation 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.

5.2. 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.

La décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 prise le 25 octobre 2011, est annulée.

Article 2.

La demande de suspension est sans objet.

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

M. G. PINTIAUX,

Président f. f., juge au contentieux des étrangers

Mme A. P. PALERMO,

Greffier .

Le greffier,

Le président,

A. P. PALERMO

G. PINTIAUX