

Arrêt

**n° 88 722 du 28 septembre 2012
dans l'affaire X / I**

En cause : X

Ayant élu domicile : X

contre:

l'Etat belge, représenté 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 1^{re} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 12 mars 2012, par X, qui déclare être de nationalité israélienne, tendant à l'annulation de « *la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour de la partie requérante, fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980* » et de « *l'ordre de quitter le territoire* », pris le 6 février 2012.

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 (ci-après, « la loi du 15 décembre 1980 »).

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 16 mars 2012 avec la référence X.

Vu le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 31 mai 2012 convoquant les parties à l'audience du 25 juin 2012.

Entendu, en son rapport, C. ADAM, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me P. HUGET, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me M. DE SOUSA 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

1.1. Par un courrier daté du 15 décembre 2009, le requérant a sollicité l'autorisation de séjourner plus de trois mois sur le territoire du Royaume, sur pied de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Le 27 décembre 2012, le requérant a fait parvenir à la partie défenderesse, par télécopie, une copie de son passeport. Cette demande a par ailleurs été complétée par un courrier du 8 septembre 2011, une télécopie du 10 novembre 2011.

1.2. En date du 6 février 2012, la partie défenderesse a pris, à son égard, une décision d'irrecevabilité de cette demande et un ordre de quitter le territoire, qui lui ont été notifiés le 10 février 2012. Ces décisions, qui constituent les actes attaqués, sont motivées comme suit :

- S'agissant de la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour :

« Le requérant n'a pas fourni la preuve, au moment de l'introduction de sa demande qu'il disposait 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.^[1], voir aussi l'arrêt du CCE 70.708 du 25/11/2011, et l'arrêt du CE 214.351 du 30/06/2011. En application de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980, la circulaire du 21 juin 2007 prévoit que : « (...) lorsque les documents d'identité ne sont pas joints à la demande ou que les raisons de leur défaut ne sont pas communiquées, l'Office des étrangers déclare la demande irrecevable ».

^[1] La circulaire précise par ailleurs quels sont les types de documents qui peuvent être valablement joints à une demande 9bis : *« (...) un passeport internationalement reconnu ou un document de voyage en tenant lieu ou une carte d'identité nationale. Il n'est pas exigé que ces documents soient en cours de validité. » »*

- S'agissant de l'ordre de quitter le territoire :

« 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 était autorisé à un séjour de maximum trois mois. Il n'a pas introduit de déclaration d'arrivée et ne fournit aucun cachet d'entrée. Dès lors, la date d'entrée sur le territoire ne peut être déterminée. »

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation *« de l'article 8 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales », « de l'article 9bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers », des « articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs », des « principes de bonne administration dont notamment d'examen minutieux et complet des données de la cause » et « de l'erreur manifeste d'appréciation ».*

2.1.1. Dans une première branche, après s'être référée à l'exposé des motifs commentant l'article 4 de la loi du 15 septembre 2006, avoir rappelé la jurisprudence du Conseil de céans prescrivant à la partie défenderesse de prendre en compte dans sa décision tous les éléments pertinents en sa possession au moment du traitement de la demande et mentionné le point 12 de la « Charte pour une administration à l'écoute des citoyens », la partie requérante fait valoir qu'elle a produit lors de sa demande d'autorisation de séjour *« un certain nombre de documents fiscaux attestant de ses investissements immobiliers et de sa possession de biens immeubles en Belgique depuis 2002 »* et qu'elle *« paye chaque année un impôt sur ses revenus cadastraux »*. Elle en conclut que son identité est certaine, établie et reconnue par l'administration, et que bien que l'établissement de son identité *« découle de documents en possession notamment de l'administration fiscale, il n'en demeure pas moins que la partie adverse doit en tenir compte, d'une part parce que ceux-ci lui ont été transmis et d'autre part, en raison des prescrits découlant du principe de bonne administration de collaboration procédurale et du point 12 »* de la Charte précitée, en sorte que la demande ne pouvait être déclarée irrecevable en raison d'une incertitude sur son identité. Elle soutient donc que la décision d'irrecevabilité attaquée *« est entachée d'erreur manifeste d'appréciation et viole l'article 9 bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980, les articles 1, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation des actes administratifs, ainsi que les principes de bonne administration de collaboration procédurale et d'examen minutieux du cas d'espèce »*. Enfin, elle déclare qu'en cas de doute sur son identité, il appartenait à la partie défenderesse de requérir de la partie requérante qu'elle apporte les éléments complémentaires jugés utiles, dans le respect du principe de collaboration procédurale, ce qui n'a pas été le cas, en sorte qu'elle a violé ce principe de bonne administration, d'autant plus qu'elle a mis plus de deux ans avant de répondre à la demande d'autorisation de séjour.

2.1.2. Dans une seconde branche, la partie requérante allègue que la décision d'irrecevabilité de sa demande d'autorisation de séjour la maintient dans une situation d'irrégularité et qu'elle peut être éloignée à tout moment, un ordre de quitter le territoire ayant été pris à son égard, en sorte qu'elle *« est placée dans une situation d'instabilité sociale et professionnelle »*, en sorte que *« les décisions*

contestées portent atteinte de manière disproportionnée à son droit à une vie privée, d'autant plus qu'elles se fondent sur une pseudo absence de preuve d'identité, alors que l'identité de la partie requérante est établie ». Elle en conclut que les décisions contestées sont entachées « *d'un excès de formalisme qui aboutit à [la] priver [...] des droits garantis par l'article 8 de la CEDH* ».

2.1.3. Dans une troisième branche, après avoir mentionné que de longue date, l'absence d'un droit à un recours effectif dans le contentieux des étrangers est dénoncée, la partie requérante invoque la violation de l'article 13 de la CEDH, soutenant que la décision d'irrecevabilité est accompagnée d'un ordre de quitter le territoire qui aura pour conséquence de l'éloigner alors que son recours est toujours pendant, dès lors qu'elle ne bénéficie pas d'une procédure suspensive malgré la doctrine et les arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme en 2002 et 2011 condamnant la Belgique. Elle conclut donc à « *une violation du droit au bénéfice d'un recours effectif* », se référant à des documents qu'elle annexe à sa requête.

3. Questions préliminaires

3.1.1. Le Conseil constate que la partie requérante mentionne un point « 4. – *Quant au droit à un procès équitable – article 6 de la CEDH* » en page 13 de sa requête. Or, le Conseil observe que la partie requérante n'y critique nullement les décisions attaquées au regard de cette disposition, mais se limite à alléguer que la partie défenderesse devra informer son conseil, à bref délai, de l'adoption éventuelle d'une mesure d'éloignement avec privation de liberté et relise (sic) à la frontière, afin qu'il puisse introduire un recours en suspension d'extrême urgence et une requête de mise en liberté. Elle soutient également « *qu'il est déjà arrivé que la partie adverse complique l'introduction de ces recours en ne communiquant pas la décision d'éloignement avec privation de liberté* ».

3.1.2. En l'espèce, le Conseil ne peut que constater que ces allégations sont prématurées, une mesure d'éloignement avec privation de liberté présentant un caractère purement hypothétique, en sorte que la partie requérante n'y a pas d'intérêt, ces allégations n'étant nullement dirigées à l'encontre des décisions attaquées et ne fondant dès lors aucun moyen. Au surplus, le grief formulé à l'égard de la partie défenderesse, à savoir « *qu'il est déjà arrivé [...] [qu'elle] complique l'introduction de ces recours en ne communiquant pas la décision d'éloignement avec privation de liberté* » relève également de l'hypothèse, en sorte que le Conseil ne peut y avoir égard dans le cadre du présent contrôle de légalité.

3.2.1. La partie requérante déclare ensuite au point V. de sa requête qu'elle « *se réserve le droit de répliquer à la note d'observation qui sera déposée par la partie adverse* », mentionnant la modification de l'article 39/81 de la loi du 15 décembre 1980 ensuite de laquelle il ne lui est plus possible d'introduire un mémoire en réplique, ce qu'elle estime être de nature à méconnaître « *les droits de la défense, tel que le principe du contradictoire et de l'égalité des armes* », et invoquant l'article 6, § 1^{er}, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme [dite ci-après CEDH] et des libertés fondamentales. Elle sollicite par conséquent que l'article 44 de la loi programme du 29 décembre 2010, ayant modifié l'article 39/81 de la loi du 15 décembre 1980, soit écarté, et qu'il lui soit permis « *de formuler un mémoire en réplique en temps utile* ».

3.2.2. Force est cependant de constater que le requérant n'a, en définitive, pas estimé utile de déposer un mémoire en réplique. L'argumentation qu'il développe sur ce point est dès lors dépourvue d'intérêt.

4. Discussion

4.1.1. Sur la première branche du moyen, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, 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.

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 du 15 décembre 1980, 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 à la suite de 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*».

Enfin, il convient également de souligner que l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 prévoit deux exceptions à l'exigence de production d'un document d'identité et précise 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.

Il revient au Conseil d'apprécier, dans le cadre de son contrôle de légalité, si la partie défenderesse a pu valablement considérer que la partie requérante ne fournissait pas la preuve de son identité, et si sa décision est correctement et suffisamment motivée.

A cet égard, le Conseil rappelle, s'agissant de l'obligation de motivation incombant à l'autorité administrative, invoquée par la partie requérante, que celle-ci 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 ses 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.

4.1.2. En l'espèce, le Conseil observe que la partie requérante reconnaît implicitement en termes de requête qu'elle est restée en défaut de produire, lors de l'introduction de sa demande d'autorisation de séjour, soit la copie d'un passeport national ou d'un titre de voyage équivalent, soit celle d'une carte d'identité et se borne à faire valoir que son identité devait être tenue pour certaine et établie dès lors que l'administration fiscale est en possession de documents (fiscaux) établissant son identité et que ceux-ci ont été transmis à la partie défenderesse.

Cependant, ainsi qu'il a déjà été rappelé, la notion de document d'identité sise à l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 est circonscrite aux passeports internationaux, titres de voyage équivalents et aux cartes d'identité nationales.

S'il convient d'englober dans cette notion de « *document d'identité requis* » certains documents qui, s'ils ne portent pas formellement les intitulés des documents d'identité précités, sont toutefois destinés à en tenir lieu, il ne peut en aller de même des documents immobiliers et fiscaux produits par la partie requérante dès lors que, indépendamment même de la question de savoir si ces documents comportent des informations sur l'identité de la partie requérante, il ne sont pas destinés à tenir lieu de document d'identité.

Le Conseil rappelle d'autre part qu'il a déjà été jugé à de multiples reprises qu'il n'appartient pas à la partie défenderesse de parcourir le dossier administratif à la recherche d'éventuels documents liés à des procédures antérieures et indépendantes qui soient susceptibles d'établir l'identité du requérant. C'est à l'étranger qui revendique l'existence de ces documents à apporter lui-même la preuve de leur existence (en ce sens, voir C.C.E., arrêt n° 77.725 du 22 mars 2012). Cette interprétation s'applique a *fortiori* lorsque les documents dont la partie requérante entend faire état et qui démontreraient son identité se trouvent en possession d'une autre entité administrative. Par conséquent, la partie requérante invoque sans pertinence la « *Charte pour une administration à l'écoute des citoyens* » (lire : « usagers »).

A cet égard encore, le Conseil rappelle la jurisprudence du Conseil d'Etat selon laquelle : « [...] la recevabilité d'une demande fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 est subordonnée à la production par l'étranger d'un document d'identité; que dès lors qu'aucun document d'identité n'est produit, le ministre ou son délégué peut, sans méconnaître les principes de bonne administration, déclarer la demande d'autorisation de séjour irrecevable; que cette décision est adéquatement motivée

*par le seul constat qu'un tel document n'a pas été produit lors de l'introduction de la demande; que la circonstance que le dossier administratif constitué par l'autorité administrative à l'occasion de précédentes demandes contienne une pièce d'identité est sans pertinence, puisque les conditions légales de recevabilité de la demande d'autorisation de séjour ne sont pas remplies [...] » (C.E., arrêt n°213.308 du 17 mai 2011). Cette interprétation s'applique *mutatis mutandis* en l'espèce.*

Quant au grief fait à la partie défenderesse d'avoir violé le principe de bonne administration de collaboration procédurale en n'invitant pas la partie requérante à apporter « *les éléments complémentaires jugés utiles* », le Conseil estime qu'il n'appartient pas à la partie défenderesse d'informer la partie requérante quant aux documents qui doivent être produits à l'appui de sa demande, la partie requérante étant en mesure de s'informer elle-même quant aux documents qui doivent être produits et de produire tout ce qui lui paraît opportun à cet égard. Le Conseil rappelle en effet que « *s'il incombe le cas échéant à l'administration de permettre à l'administré de compléter son dossier, cette obligation doit s'interpréter de manière raisonnable, sous peine de la placer dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie* » (voir, notamment, C.E., arrêt n° 109.684 du 7 août 2002 et C.C.E., arrêt n° 10.156 du 18 avril 2008). Le fait que la partie défenderesse ait « *mis plus de deux ans avant de répondre à la demande d'autorisation de séjour* », comme le relève la partie requérante, n'énervé en rien ce raisonnement.

Au vu de ce qui précède, la partie défenderesse a pu, à bon droit, déclarer irrecevable la demande d'autorisation de séjour de la partie requérante, en estimant que celle-ci n'avait pas fourni la preuve, au moment de l'introduction de sa demande, qu'elle disposait du document d'identité requis, ni n'invoquait de motivation valable qui autorise la dispense de cette condition. Le Conseil constate également que la partie défenderesse a fourni à la partie requérante une information claire, adéquate et suffisante qui lui permet de comprendre les raisons pour lesquelles lui a été notifiée une décision d'irrecevabilité de sa demande d'autorisation de séjour ainsi qu'un ordre de quitter le territoire, respectant ainsi son obligation de motivation formelle.

Partant, la première branche du moyen n'est pas fondée.

4.2.1. Sur la seconde branche du moyen, s'agissant de l'argument pris par la partie requérante de la violation de l'article 8 de la CEDH, le Conseil rappelle que lorsqu'un risque de violation du droit au respect de la vie privée et/ou familiale est invoqué, il examine d'abord s'il existe une vie privée et/ou familiale au sens de la CEDH, avant d'examiner s'il y est porté atteinte par l'acte attaqué.

Quant à l'appréciation de l'existence ou non d'une vie privée et/ou familiale, le Conseil doit se placer au moment où l'acte attaqué a été pris (cf. Cour EDH 13 février 2001, Ezzoudhi/France, § 25 ; Cour EDH 31 octobre 2002, Yildiz/Autriche, § 34 ; Cour EDH 15 juillet 2003, Mokrani/France, § 21). L'article 8 de la CEDH ne définit pas la notion de 'vie familiale' ni la notion de 'vie privée'. Les deux notions sont des notions autonomes, qui doivent être interprétées indépendamment du droit national. En ce qui concerne l'existence d'une vie familiale, il convient tout d'abord de vérifier s'il est question d'une famille. Ensuite, il doit apparaître, dans les faits, que le lien personnel entre les membres de cette famille est suffisamment étroit (cf. Cour EDH 12 juillet 2001, K. et T./Finlande, § 150). La notion de 'vie privée' n'est pas non plus définie par l'article 8 de la CEDH. La Cour EDH souligne que la notion de 'vie privée' est un terme large et qu'il n'est pas possible ni nécessaire d'en donner une définition exhaustive (Cour EDH 16 décembre 1992, Niemietz/Allemagne, § 29). L'existence d'une vie familiale ou d'une vie privée, ou des deux, s'apprécie en fait. Lorsque la partie 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.

4.2.2. En l'espèce, le Conseil constate que la partie requérante reste en défaut d'établir de manière suffisamment précise l'existence de la vie privée qu'elle invoque, se bornant à alléguer qu'elle se trouve placée « *dans une situation d'instabilité sociale et professionnelle* », ce qui aurait pour conséquence de porter « *atteinte de manière disproportionnée à son droit à une vie privée* » et de la priver « *des droits garantis par l'article 8 de la CEDH* », sans expliciter plus avant les éventuels éléments constitutifs de ladite vie privée.

La réalité de la vie privée de la partie requérante en Belgique n'étant pas établie, elle ne peut invoquer utilement une violation de l'article 8 de la CEDH, en sorte que la deuxième branche du moyen n'est pas fondée.

4.3.1. En ce qu'elle est prise de la violation de l'article 13 de la CEDH, le Conseil considère que la troisième branche du moyen est irrecevable dans la mesure où ladite disposition garantit un recours effectif à quiconque allègue une violation de ses droits et libertés protégés par la Convention, pourvu que le grief invoqué soit défendable, ce que la partie requérante est restée, au vu de ce qui précède, en défaut de démontrer.

A titre surabondant, le Conseil constate que la partie requérante, qui critique l'absence de procédure suspensive en l'espèce, a fait le choix d'introduire, à l'encontre des décisions attaquées, un recours en annulation simple, alors qu'il lui était loisible d'accompagner celui-ci d'une demande de suspension. Ainsi, dans l'hypothèse où une mesure de rapatriement serait prise alors que le présent recours est toujours pendant, la partie requérante aurait la possibilité d'introduire le cas échéant une demande de mesures provisoires pour que soit traitée en extrême urgence sa demande de suspension antérieure, cette procédure étant en outre suspensive en application de l'article 39/85, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, lequel prévoit que : *« Dès la réception de la demande de mesures provisoires, il ne peut être procédé à l'exécution forcée de la mesure d'éloignement ou de refoulement jusqu'à ce que le Conseil se soit prononcé sur la demande ou qu'il ait rejeté la demande. Si la suspension n'a pas été accordée, l'exécution forcée de la mesure est à nouveau possible »*. Les critiques de la partie requérante quant à l'absence de procédure suspensive ne sont dès lors pas pertinentes.

4.4. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique n'est fondé en aucune de ses branches.

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^{er}

La requête en annulation est rejetée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, vingt-huit septembre deux mille douze par :

Mme C. ADAM, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme L. BEN AYAD, greffier.

Le greffier,

Le président,

L. BEN AYAD

C. ADAM