

Arrêt

n°220 242 du 25 avril 2019
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître D. DUPUIS
Rue des Patriotes, 88
1000 BRUXELLES

contre:

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative et désormais par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIIE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 novembre 2018, par X, qui déclare être de nationalité congolaise, tendant à la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 *ter* de la Loi, prise le 8 mai 2018 et notifiée le 23 octobre 2018.

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, dite ci-après « la Loi ».

Vu la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 17 janvier 2019 convoquant les parties à l'audience du 12 février 2019.

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

Entendu, en leurs observations, Me C. DEVEUX loco Me D. DUPUIS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me S. ARKOULIS loco Mes D. MATRAY et S. MATRAY, avocat, qui comparaît 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 à une date indéterminée.

1.2. Le 12 avril 2018, elle a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9 *ter* de la Loi.

1.3. En date du 8 mai 2018, la partie défenderesse a pris à son égard une décision d'irrecevabilité de la demande visée au point 1.2. du présent arrêt. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« Motif :

Article 9ter §3 - 2° de la loi du 15 décembre 1980, comme remplacé par l'Art 187 de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses ; dans sa demande l'intéressé[e] ne démontre pas son identité selon les modalités visées au § 2, ou la demande ne contient pas la preuve prévue au § 2, alinéa 3.

La requérante affirme être de nationalité congolaise et apporte dans sa demande 9ter à titre de démonstration d'identité une « carte d'identité pour citoyen de la République du Zaïre ». Quand bien même ce document comporte des mentions relatives à l'identité de la requérante (son nom complet, le lieu et la date de naissance), il n'indique nullement sa nationalité. Le §2 alinéa 1 de l'article 9ter mentionne que le document d'identité ou l'élément de preuve doit contenir la nationalité du demandeur. Dès lors, un des éléments constitutifs de la nationalité est manquant. En outre, l'intéressée ne démontre pas qu'elle serait dispensé[e] de l'obligation de démontrer son identité (art. 9ter, §2, alinéa 4). Rappelons que les conditions de recevabilité, doivent être remplies au moment de l'introduction de la demande, (Arrêt CE n° 214.351 du 30.06.2011).

Il s'ensuit que la demande est déclarée irrecevable ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. La partie requérante prend un moyen unique « de la violation :

- des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ;
- de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ;
- Du principe général de bonne administration et de ses corolaires, les principes de minutie et de prudence ainsi que ses obligations de soins et de ne pas commettre d'erreur manifeste d'appréciation ».

2.2. Elle souligne que « la partie adverse considère que le document d'identité fourni par la requérante n'indique nullement la nationalité de son titulaire ; ALORS QUE l'intitulé dudit document laisse clairement apparaître cette information de sorte que le nier relève de l'erreur manifeste d'appréciation et fait fi du devoir de minutie que le principe général de bonne administration exige ; ET QU'il ressort du dossier administratif et de la décision contestée elle-même que la partie adverse identifie la requérante comme étant de nationalité congolaise de sorte que la décision n'est pas adéquatement motivée ». Elle explicite en substance la portée de l'obligation de motivation formelle qui incombe à la partie défenderesse, du contrôle de légalité qui appartient au Conseil de céans, du principe selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments de la cause et des devoirs de soin et de minutie.

2.3. Dans une première branche, relative au principe général de bonne administration et ses corollaires, elle expose que « l'article 9ter, §2, alinéa 1 énonce : «Avec la demande, l'étranger démontre son identité visée au § 1er, alinéa 1er, par un document d'identité ou un élément de preuve qui répond aux conditions suivantes : 1° il contient le nom complet, le lieu et la date de naissance et la nationalité de l'intéressé; » Que la demande introduite le 12 avril 2018 contient bien un document qualifié par la partie adverse de « carte d'identité pour citoyen de la république du Zaïre » qui répond aux conditions de l'article 9ter puisqu'elle contient (en plus du nom complet, du lieu et de la date de naissance de la requérante repris en corps du document) la mention de la nationalité de son titulaire au sein même de son intitulé ; (Pièce 2) [...] Attendu que la partie adverse prétend que la carte qu'elle désigne elle-même sous le vocable de « carte d'identité pour citoyen de la République du Zaïre » n'indique nullement la nationalité de son titulaire... ; Que [c]e faisant, la partie adverse commet une erreur manifeste d'appréciation ; [...] Attendu que, comme déjà mentionné, le principe général de bonne [administration] impose à la partie adverse de faire preuve de prudence et de minutie ; Que cela nécessite qu'elle fasse des recherches minutieuses et récolte toutes les informations nécessaires lui permettant de procéder à un examen complet et détaillé des circonstances de l'affaire ; Que force est de constater que la partie adverse s'est limitée au minimum en constatant l'absence de mention de la nationalité dans le corps du document d'identité sans tenir compte de l'intitulé même de ce document et [c]e faisant, a violé le principe général de bonne administration et ses [corollaires] ; Qu'une carte d'identité pour citoyen du Zaïre est, à l'évidence, délivrée à une personne citoyenne de ce pays et permet donc d'établir la nationalité de cette personne ; Qu'il est de notoriété publique que le Zaïre était le nom porté par l'actuelle République Démocratique du Congo sous la deuxième République, entre 1971 et 1997 ; Que

si, par impossible, la partie adverse était ignorante de ce fait, une recherche minimale lui aurait permis d'en être informée ».

2.4. Dans une deuxième branche, relative à la motivation formelle et matérielle de la décision entreprise, elle argumente que « *la partie adverse ne motive pas adéquatement sa décision ; Qu'en effet, il ressort du dossier administratif et de la décision contestée elle-même que la partie adverse identifie la requérante comme étant de nationalité congolaise ; Que la décision contestée reprend en effet, au-dessus de la motivation contestée, les coordonnées de la requérante qu'elle renseigne comme suit : Suite à la demande d'autorisation de séjour introduite par courrier recommandé le 12.04.2018 auprès de nos services par [M.K.C.] N.N [...] Née en date du [...] Nationalité : Congo (Rep. dém.) Résident : Actuellement hospitalisée au CHU St-Pierre : [...] en application de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, comme remplacé par l'article 187 de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses, je vous informe que cette demandé est irrecevable. Que tous les autres courriers repris au dossier administratif et rédigés par la partie adverse elle-même reprennent ses coordonnées comme référence ; (Pièce 3) [...] Attendu que la motivation de la partie adverse ne fait pas état de cet élément de sorte qu'elle entre en contradiction avec le contenu du dossier administratif ; Que la partie adverse manque donc à son obligation de motivation telle qu'elle ressort des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 précitée et de l'article 65 (sic) de la [Loi] ».*

2.5. Elle conclut que « *le moyen est donc fondé* ».

3. Discussion

3.1. Sur les deux branches réunies du moyen unique pris, le Conseil rappelle que l'article 9 *ter* de la Loi dispose comme suit : « *§ 1^{er} L'étranger qui séjourne en Belgique qui démontre son identité conformément au § 2 et qui souffre d'une maladie telle qu'elle entraîne un risque réel pour sa vie ou son intégrité physique ou un risque réel de traitement inhumain ou dégradant lorsqu'il n'existe aucun traitement adéquat dans son pays d'origine ou dans le pays où il séjourne, peut demander l'autorisation de séjourner dans le Royaume auprès du ministre ou son délégué.*

[...]

§ 2 Avec la demande, l'étranger démontre son identité visée au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, par un document d'identité ou un élément de preuve qui répond aux conditions suivantes :

- 1^{er} il contient le nom complet, le lieu et la date de naissance et la nationalité de l'intéressé;*
- 2^{er} il est délivré par l'autorité compétente conformément à la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé ou les conventions internationales relatives à la matière;*
- 3^{er} il permet un constat d'un lien physique entre le titulaire et l'intéressé;*
- 4^{er} il n'a pas été rédigé sur la base de simples déclarations de l'intéressé.*

L'étranger peut également démontrer son identité par plusieurs éléments de preuve qui, pris ensemble, réunissent les éléments constitutifs de l'identité prévus par l'alinéa 1^{er}, 1^{er}, à condition que chaque élément de preuve réponde au moins aux conditions visées à l'alinéa 1^{er}, 2^{er} et 4^{er}, et qu'au moins un des éléments réponde à la condition visée à l'alinéa 1^{er}, 3^{er}.

L'obligation de démontrer son 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 un arrêt de rejet du recours admis est prononcé. L'étranger qui jouit de cette dispense la démontre expressément dans sa demande.

§ 3 Le délégué du ministre déclare la demande irrecevable:

[...]

2^{er} lorsque, dans la demande, l'étranger ne démontre pas son identité selon les modalités visées au § 2 ou lorsque la demande ne contient pas la preuve prévue au § 2, alinéa 3;

[...] ».

Le Conseil rappelle également que l'exposé des motifs du projet devenu la loi du 29 décembre 2010, qui a inséré cette disposition dans la Loi, indique ce qui suit à propos de l'identification des demandeurs d'autorisation de séjour pour motifs médicaux : « *Depuis l'arrêt 2009/193 de la Cour constitutionnelle du 26 novembre 2009, dans le cadre des demandes introduites sur la base de l'article 9ter, l'obligation d'identification est interprétée dans un sens plus large. L'arrêt répond à une question préjudicielle et n'a, par conséquent, pas annulé l'actuel article 9ter. Il a toutefois fortement restreint la possibilité de l'appliquer en ce qui concerne les obligations d'identification. Dorénavant, il ne sera plus uniquement tenu compte d'un "document d'identité", notamment un passeport national ou une carte d'identité, mais*

également d'autres documents pouvant démontrer l'identité de façon concluante. Il importe de rendre à l'article 9ter une applicabilité pleine et le présent projet de loi vise donc à formuler une réponse à cette jurisprudence. Le présent projet vise dans ce cadre à clarifier la procédure selon laquelle l'étranger peut valablement démontrer son identité. Le nouvel article 9ter, § 2, alinéa 1er, énonce les quatre conditions cumulatives auxquelles doivent répondre les documents produits par le demandeur. Il peut s'agir par exemple d'une attestation d'identité ou d'une carte consulaire ou d'un carnet militaire ou d'un carnet de mariage ou d'un ancien passeport national ou d'un permis de conduire ou d'une attestation de nationalité ou d'un jugement d'un tribunal belge indiquant le statut d'apatride ou d'une attestation d'apatride délivrée par le CGRA ou d'une attestation délivrée par le HCR indiquant le statut de réfugié obtenu par l'intéressé dans un pays tiers ou d'une carte d'électeur. Le nouvel article 9ter, § 2, alinéa 2, énonce les conditions auxquelles doivent répondre des documents qui, pris ensemble, prouvent les éléments constitutifs de l'identité. Ces éléments de preuve peuvent être par exemple un acte de naissance ou un acte de mariage ou un acte de notoriété ou une attestation de perte de documents d'identité, délivrée par les autorités du pays d'origine ou une attestation d'immatriculation ou un Cire. Les critères retenus permettent d'établir, de manière pertinente et conformément à l'arrêt de la Cour constitutionnelle, que "la véracité du ou des éléments de preuve produits par l'intéressé ne saurait être mise en cause". Selon la jurisprudence du Conseil du contentieux des étrangers, un document ayant force probante doit être délivré par une autorité, fournir les renseignements nécessaires pour son contrôle et ne pas être rédigé uniquement sur base de déclarations du titulaire. [...] » (Doc. parl., Chambre, 2010-2011, DOC 53-0771/001, pp. 145-146).

Par ailleurs, l'arrêt de la Cour constitutionnelle susvisé indique que l'un des objectifs de la loi du 15 septembre 2006, qui a modifié la Loi, était la lutte contre la fraude et l'abus de la procédure d'asile. La Cour constitutionnelle affirme également : « [...] A la lumière de cet objectif, il n'est pas déraisonnable d'exiger que l'intéressé puisse prouver son identité. En outre, le ministre ou son délégué doivent, en vertu de la disposition en cause et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH, grande chambre, 27 mai 2008, N. c. Royaume-Uni, §§ 32-42), examiner quels soins médicaux l'intéressé reçoit dans son pays d'origine. Un tel examen exige que son identité et sa nationalité puissent être déterminées. [...] Eu égard à ces objectifs, 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. En exigeant la possession d'un document d'identité, la disposition en cause va dès lors au-delà de ce qui est nécessaire aux fins de déterminer l'identité et la nationalité des demandeurs, puisque, ainsi que le démontrent la situation des demandeurs d'asile et celle des demandeurs de la protection subsidiaire fondée sur l'article 48/4, il est possible d'établir l'identité de ces personnes sans exiger qu'elles soient en possession d'un document d'identité ». Il résulte des considérants cités que la condition de recevabilité de l'identité dans le cadre de l'article 9 ter de la Loi, concerne aussi bien l'identité du demandeur que sa nationalité (En ce sens, Conseil d'Etat, 31 décembre 2010, nr 209.878).

Le Conseil rappelle enfin que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité administrative en vertu des diverses dispositions légales 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'expliquer les motifs de ces 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. Il souligne, sur ce point, que, dans le cadre du contrôle de légalité, il 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 n'a pas tenu pour établi des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (dans le même sens : C.E., 6 juillet 2005, n° 147.344).

3.2. En l'occurrence, la lecture de la décision attaquée révèle que la partie défenderesse a déclaré irrecevable la demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois introduite par la requérante sur pied de l'article 9 ter de la Loi, au motif que « La requérante affirme être de nationalité congolaise et apporte dans sa demande 9ter à titre de démonstration d'identité une « carte d'identité pour citoyen de la République du Zaïre ». Quand bien même ce document comporte des mentions relatives à l'identité de la requérante (son nom complet, le lieu et la date de naissance), il n'indique nullement sa nationalité. Le §2 alinéa 1 de l'article 9ter mentionne que le document d'identité ou l'élément de preuve doit contenir la nationalité du demandeur. Dès lors, un des éléments constitutifs de la nationalité est manquant. En

outre, l'intéressée ne démontre pas qu'elle serait dispensé[e] de l'obligation de démontrer son identité (art. 9ter, §2, alinéa 4). Rappelons que les conditions de recevabilité, doivent être remplies au moment de l'introduction de la demande, (Arrêt CE n° 214.351 du 30.06.2011) », ce qui ne fait l'objet d'aucune contestation utile.

S'agissant de l'argumentation fondée sur le fait que la pièce fournie à l'appui de la demande, à savoir une « *Carte d'identité pour citoyen de la République de Zaïre* », contient la mention de la nationalité de la requérante au sein même de son intitulé, le Conseil estime qu'elle ne peut être reçue. Le Conseil souligne en effet que, même si la nationalité est presque toujours attachée à la citoyenneté, la citoyenneté est une notion différente de celle de nationalité. En conséquence, à défaut de certitude et d'indication expresse à cet égard, la partie défenderesse a pu indiquer à bon droit que le document déposé ne mentionne nullement la nationalité de la requérante.

Concernant le développement selon lequel il ressort du dossier administratif et de la décision querellée elle-même que la partie défenderesse identifie la requérante comme étant de nationalité congolaise, le Conseil considère que cela ne peut en tout état de cause remettre en cause le non-respect de la condition prévue à l'article 9 ter, § 2, de la Loi justifiant la prise de la décision d'irrecevabilité attaquée.

3.3. Partant, le Conseil soutient que la partie défenderesse a pu, à juste titre, considérer que « *dans sa demande l'intéressé[e] ne démontre pas son identité selon les modalités visées au § 2, ou la demande ne contient pas la preuve prévue au § 2, alinéa 3. [...] Il s'ensuit que la demande est déclarée irrecevable* », en telle sorte qu'elle n'a pas violé les dispositions et principes visés au moyen et n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation.

3.4. Les deux branches réunies du moyen unique pris ne sont pas fondées.

4. Débats succincts

4.1. 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.

4.2. 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 annulation est rejetée.

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

Mme C. DE WREEDE, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme S. DANDOY, greffier assumée.

Le greffier, Le président,

S. DANDOY

C. DE WREEDE