Conseil du Contentieux des Etrangers

Arrêt

n° 237 557 du 29 juin 2020
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître KALONDA DANGI
Avenue Jean Sobieski, 66
1020 BRUXELLES

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 et désormais 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 avril 2014, 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 *bis* de la Loi, de l'ordre de quitter le territoire et de l'interdiction d'entrée, tous trois pris le 21 mars 2014 et notifiés le 1er avril 2014.

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 l'ordonnance du 19 mai 2020 convoquant les parties à l'audience du 23 juin 2020.

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

Entendu, en leurs observations, Me E. DESTAIN loco Me J. DESGAIN , avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me P. HUYBRECHTS loco Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le requérant a déclaré être arrivé en Belgique le 4 septembre 2011.

1.2. Il a ensuite introduit une demande de protection internationale et une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 *ter* de la Loi, dont aucune n'a eu une issue positive.

1.3. Le 21 janvier 2014, il a introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 *bis* de la Loi.

1.4. En date du 21 mars 2014, la partie défenderesse a pris à son égard une décision d'irrecevabilité de la demande visée au point 1.3. du présent arrêt. Cette décision, qui constitue le premier 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.

Notons que l'intéressé produit un document intitulé « attestation de perte des pièces d'identité », délivrée à Kinshasa le 15.07.2011. Toutefois, on ne peut que se demander sur quelle base la commune de Bumbu a pu établir l'identité de l'intéressé avec une telle précision (nom, prénom, date et lieu de naissance, état civil et photographie). Si cette identité a été établie sur production d'un quelconque document d'identité, il est a tout à fait légitime de la part de nos services de se demander pour quelle raison l'intéressé n'a pas annexé une copie dudit document à la présente demande. Cette attestation n'est donc 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'intéressé de se procurer en Belgique le document d'identité requis, comme prévu à l'article 9bis §1

En outre, rien n'empêchait l'intéressé de se procurer une carte d'identité, un passeport national ou titre de voyage équivalent et à le joindre à la demande en question. En effet, il n'indique pas qu'il ne pourrait se procurer l'un de ces documents d'identité auprès de la représentation diplomatique de son pays d'origine en Belgique.

Au vu de ce qui précède, la présente demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois est déclarée irrecevable, la recevabilité d'une demande fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 étant subordonnée à la production par l'étranger d'un document d'identité (CE, arrêt 213.308 du 17.05.2011) ».

1.5. Le même jour, la partie défenderesse a pris à son encontre un ordre de quitter le territoire. Cette décision, qui constitue le deuxième acte attaqué, est motivée comme suit :

« *MOTIF DE LA DECISION :*
[…]

L'ordre de quitter le territoire est délivré en application de l'article suivant de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et sur la base des faits suivants:
[…]

- ***En vertu de l'article 7, alinéa 1er, 1°** de la loi du 15 décembre 1980, il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2 : l'intéressé n'est pas en possession d'un passeport revêtu d'un visa.*

[…] ».

1.6. Le même jour à nouveau, la partie défenderesse a pris à son égard une interdiction d'entrée. Cette décision, qui constitue le troisième acte attaqué, est motivée comme suit :

« *MOTIF DE LA DECISION :*
[…]

L'interdiction d'entrée est délivrée en application de l'article mentionné ci-dessous de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et sur la base des faits suivants:
[…]

o En vertu de l'article 74/11, §1, alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980, le délai de l'interdiction d'entrée est de 3 ans car :
[…]

2° l'obligation de retour n'a pas été remplie :
Suite à la notification de l'ordre de quitter le territoire (annexe 13 quinquies) notifié le 13.06.2013 avec le 20.12.2013, octroi d'un délai pour quitter le territoire au plus tard le 30.12.2013, l'intéressé n'a pas encore entrepris de démarches pour quitter volontairement le territoire de la Belgique, ainsi que les territoires de l'espace Schengen. En outre, il a introduit une demande 9bis en date du 21.01.2014.
[…] ».

2. Questions préalables

2.1. Note d'observations de la partie défenderesse

2.2. En application de l'article 39/59, § 1er, alinéa 3, de la Loi, la note d'observations déposée par la partie défenderesse doit être écartée des débats. Cet écrit de procédure a, en effet, été transmis au Conseil le 26 mai 2014, soit en dehors du délai de huit jours à compter de la communication de la requête, laquelle a eu lieu le 13 mai 2014.

2.3. Dossier administratif déposé par la partie défenderesse

2.4. Le Conseil observe que le dossier administratif de la partie défenderesse a été transmis au Conseil le 22 mai 2014, soit en dehors du délai de huit jours à compter de la communication de la requête, laquelle a eu lieu le 13 mai 2014. Le Conseil rappelle à cet égard que « *Lorsque la partie défenderesse ne transmet pas le dossier administratif dans le délai fixé, les faits cités par la partie requérante sont réputés prouvés, à moins que ces faits soient manifestement inexacts* ».

3. Exposé du moyen d'annulation

3.1. La partie requérante prend un moyen unique « *De l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme et de libertés fondamentales ; 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 et des articles 1, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs ; des principes de bonne administration (de bonne foi, de prudence, d'impartialité et de proportionnalité) ainsi que [de] l'erreur manifeste d'appréciation* ».

3.2. Elle reproduit le contenu des articles 1, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 visée au moyen ainsi qu'un extrait de l'article 62 de la Loi. Elle rappelle la motivation de la première décision querellée. Elle argumente que « *le requérant confirme qu'effectivement sa demande d'autorisation de séjour était bien […] accompagnée d'une attestation de perte des pièces (congolaise). Que ce document comporte sa photo et toutes ses coordonnées d'identité, pièce valable en République Démocratique du Congo. Que comme l'indique son intitulé, ce document couvre l'identité d'un citoyen congolais, en cas de perte des pièces d'identité. Que ce document a pu être établi sur base des données relatives au requérant se trouvant au sein de l'administration communale de Bumbu à Kinshasa (R.D.Congo). Qu'il s'agit incontestablement d'un document d'identification valable, le temps d'obtenir une nouvelle pièce d'identité. Que si doute il y avait quant à ce, la partie adverse aurait pu mener des investigations complémentaires en vue de s'éclairer davantage. Que tel n'a pas été le cas. Qu'il a été jugé que : « … la demande du requérant était accompagnée d'une carte d'électeur, désigné par le requérant comme document d'identité puisqu'elle comporte également une photo et des empr[ei]ntes digitales. Au moment de la demande, il n'a toutefois pas expliqué pour quelle raison il est impossible de produire les documents d'identité et [le] requérant ne peut partir du principe que le défendeur tient spontanément compte d'éléments soi-disant connus publiquement, comme la pénurie de passeports ou l'inexistence d'une carte d'identité au Congo. Le défenseur pouvait conclure à bon droit que la carte d'électeur produite n'est pas comparable à un passeport international, à un titre de voyage équivalent ou à une carte d'identité national. De même, cette décision n'implique aucune violation de l'article 8 Conv. Eur. D . H. , puisque la décision d'irrecevabilité ne comporte […] en soi aucun ordre de quitter le territoire, qui obligerait le requérant à quitter la Belgique et qui le séparerait de la sorte de son père… » (Voy. CCE (3°ch.) n°34.329, 18 novembre 2009) Qu'en l'espèce, malgré la production d'une attestation de perte des pièces en annexe de sa demande d'autorisation de séjour, la partie adverse a, non seulement déclaré la demande du requérant irrecevable, sans pouvoir examiner les éléments invoqués à l'appui de celle-ci, mais aussi enjoint celui-ci à quitter le territoire de la Belgique. Qu'il y a lieu de constater que la motivation de la décision contestée n'est ni pertinente, ni adéquate* ».

4. Discussion

4.1. Sur le moyen unique pris, le Conseil rappelle que l'article 9 *bis* de la Loi règle les modalités afférentes aux demandes de séjour de plus de trois mois 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, 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. Il convient d'éviter que les titres de séjour servent à régulariser l'imprécision (voulue) relative à l'identité* » (Projet de loi modifiant la [Loi], Exposé des motifs, Doc. parl., Ch. repr., sess.ord. 2005-2006, n° 2478/001, 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 correctement écho à l'exposé des motifs susmentionné en indiquant que les documents d'identité requis acceptés sont une copie d'un passeport international, d'un titre de voyage équivalent, ou de la carte d'identité nationale.

L'article 9 *bis* de la Loi a cependant prévu deux exceptions à la condition relative à la production d'un document d'identité et stipule 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.

Le Conseil rappelle enfin que l'obligation de motivation à laquelle est tenue l'autorité administrative 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'expliciter 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. Quant à ce contrôle, le Conseil rappelle en outre 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 établis 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 (cf. dans le même sens: C.E., 6 juil. 2005, n°147.344; C.E., 7 déc. 2001, n°101.624).

4.2. En l'espèce, le Conseil observe que le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9 *bis* de la Loi et a joint, à l'appui de celle-ci, une copie d'une attestation de perte de pièces d'identité délivrée par la commune de Bumbu. Le Conseil constate que ledit document précise que la pièce perdue est la carte d'identité. Ainsi que sa dénomination le laisse en outre apparaître clairement, cette pièce est donc destinée à pallier la perte ou l'absence d'un document d'identité. Par ailleurs, ce document, s'il n'en porte pas formellement l'intitulé, comporte néanmoins toutes les données d'identification figurant d'ordinaire dans une carte d'identité (nom et prénoms, lieu et date de naissance, photographie) et est revêtu des informations d'usage pour la délivrance d'un document officiel (numéro de document, désignation, signature et cachets de l'autorité émettrice).

Le Conseil observe que rien dans ce document ne permet de déterminer les conditions mises à sa délivrance et, partant, de décréter, sur sa seule base, qu'il serait émis dans des conditions incertaines quant à l'identité de l'intéressé. La partie défenderesse ne précise pas, dans le premier acte attaqué, les éléments qui lui permettraient de comparer les conditions respectives de délivrance d'une carte d'identité, d'un passeport national ou d'une attestation de perte de pièces pour en conclure que cette dernière ne fait pas la preuve de l'identité de l'intéressé, au contraire des deux autres documents.

Dans de telles circonstances, compte tenu de la *ratio legis* de l'article 9 *bis* de la Loi, 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, celle-ci devait expliquer, dans la première décision querellée, les raisons pour lesquelles l'identité de l'intéressé demeurait incertaine ou imprécise malgré la production dudit document, en sorte que sa demande devait être déclarée irrecevable, *quod non* en l'espèce.

En conséquence, en indiquant que « *Notons que l'intéressé produit un document intitulé « attestation de perte des pièces d'identité », délivrée à Kinshasa le 15.07.2011. Toutefois, on ne peut que se demander sur quelle base la commune de Bumbu a pu établir l'identité de l'intéressé avec une telle précision (nom, prénom, date et lieu de naissance, état civil et photographie). Si cette identité a été établie sur production d'un quelconque document d'identité, il est a tout à fait légitime de la part de nos services de se demander pour quelle raison l'intéressé n'a pas annexé une copie dudit document à la présente demande. Cette attestation n'est donc 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'intéressé de se procurer en Belgique le document d'identité requis, comme prévu à l'article 9bis §1* », la partie défenderesse n'a pas suffisamment ni adéquatement motivé sa décision.

Par ailleurs, la partie défenderesse ne pouvait également rejeter le document produit par le requérant en se fondant sur le fait que « *rien n'empêchait l'intéressé de se procurer une carte d'identité, un passeport national ou titre de voyage équivalent et à le joindre à la demande en question. En effet, il n'indique pas qu'il ne pourrait se procurer l'un de ces documents d'identité auprès de la représentation diplomatique de son pays d'origine en Belgique* ».

4.3. Il résulte de ce qui précède que cet aspect du moyen est fondé et suffit à justifier l'annulation du premier acte attaqué. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres développements du moyen unique qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

4.4. L'ordre de quitter le territoire et l'interdiction d'entrée pris à l'encontre du requérant constituant les accessoires de la première décision attaquée, il s'impose de les annuler également.

5. Débats succincts

5.1 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

5.2 Les décisions attaquées étant annulées 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 1er.

La décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois fondée sur l'article 9 *bis* de la Loi, l'ordre de quitter le territoire et l'interdiction d'entrée, tous trois pris le 21 mars 2014, sont annulés.

Article 2.

La demande de suspension est sans objet.

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

Mme C. DE WREEDE,	président f.f., juge au contentieux des étrangers,
M. A. D. NYEMECK,	greffier,

Le greffier,	Le président,
A. D. NYEMECK	C. DE WREEDE