

Arrêt

n°237 586 du 29 juin 2020
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître C. DIONSO DIYABANZA
rue des Alcyons, 95 f
1082 Bruxelles

contre:

**l'Etat belge, représenté par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique,
et de l'Asile et la Migration**

LE PRÉSIDENT DE LA III^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 décembre 2013, par X, qui déclarent être de nationalité togolaise, tendant à la suspension et l'annulation d'une décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, prise le 20 novembre 2013

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'observation et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 2 juin 2020 convoquant les parties à l'audience du 25 juin 2020.

Entendu, en son rapport, E. MAERTENS, président de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me C. DIONSO DIYABANZA, avocat, qui compareait pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS loco Mes D. MATRAY et N. SCHYNTS , qui compareait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. La requérante a déclaré être arrivée en Belgique le 4 juillet 2010.

1.2. Le 6 juillet 2010, la requérante a introduit d'asile qui a été rejetée par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides le 30 mars 2010. Cette décision a été confirmée par le Conseil dans l'arrêt n°84 483.

1.3. Le 13 juin 2012, un ordre de quitter le territoire demande d'asile a été pris à l'encontre de la requérante.

1.4. Le 2 aout 2012, la requérante a introduit une seconde demande d'asile qui été rejetée par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides le 27 septembre 2012. Cette décision a été confirmée par le Conseil dans l'arrêt n°95 814.

1.5. Le 11 octobre 2012, un ordre de quitter le territoire demande d'asile a été pris à l'encontre de la requérante.

1.6. Le 12 février 2013, un ordre de quitter le territoire demande d'asile a été pris à l'encontre de la requérante.

1.7. Le 7 juin 2013, la requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, et le 20 novembre 2013, une décision d'irrecevabilité de la demande a été prise par la partie défenderesse.

Cette décision, qui constitue l'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 quand bien même la carte consulaire, fournie en annexe de la présente demande, comporte plusieurs données d'identifications (nom, prénom, date et lieu de naissance ainsi que la nationalité), force est de constater qu'elle ne permet pas à nos services d'être sûrs de l'identité de l'intéressée. En effet, suite à un contact téléphonique¹ avec l'Ambassade du Togo en Belgique (service consulaire), il appert que la carte précitée est délivrée sur production d'un certificat de nationalité ou de naissance ainsi que sur présentation d'un document d'identité, à savoir un passeport, une carte d'identité, un titre de séjour belge en cours de validité ou un permis de conduire togolais. Dès lors, et dans la mesure où la carte consulaire produite n'indique pas formellement sur quelle base l'identité de l'intéressée a été établie, nous considérons que cette identité demeure incertaine étant donnée qu'elle a peut-être été déterminée, par les autorités compétentes, sur production d'un permis de conduire; document qui ne peut attester à suffisance d'une identité donnée vu qu'il ne constitue pas un document d'identité à part entière (CCE, arrêt n° 25.297 du 30.03.2009). Par conséquent, la carte consulaire produite par l'intéressée, à l'appui de la présente demande, ne peut être acceptée comme une démonstration valable de son identité dans le cadre de l'introduction de la présente demande.

En outre, rien n'empêchait l'intéressée de se procurer une carte d'identité, un passeport national ou encore un tenant lieu de passeport et à le joindre à la demande en question. L'intéressée n'indique pas qu'elle ne pourrait se procurer l'un de ces documents d'identité auprès de la représentation diplomatique de son pays d'origine en Belgique.

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.

Aussi, la circulaire du 21 juin 2007 stipule d'ailleurs explicitement 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 Etrangers déclare la demande irrecevable".

1.8. Le 20 novembre 2013, une décision d'interdiction d'entrée (annexe 13sexies) a été prise par la partie défenderesse. Le recours introduit à l'encontre de cette décision a été rejeté par le Conseil dans son arrêt n°237 585 pris en date du 29 juin 2020.

2. Exposé du moyen d'annulation

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 et
- des articles 9bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'entrée sur le territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers,

- de l'erreur manifeste d'appréciation et excès de pouvoir,
- de la violation de principes généraux de bonne administration, dont le principe général selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments de la cause, ».

Elle rappelle au préalable l'énoncé de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 ainsi que l'exposé des motifs y relatifs concernant les documents d'identité. Elle soutient ensuite « Que la requérante a produit comme preuve d'identité une carte d'identité consulaire (n°0013/PAP/2013) établie en date du 19 avril 2013 par l'Ambassade de la République du Togo près le Royaume de Belgique sise à Bruxelles; Que ce document d'identité est valable jusqu'au 18 avril 2015; Que force est constater qu'il s'agit à l'évidence d'un document officiel dressé par les autorités camerounaises et contenant l'ensemble des données nécessaires à l'identification d'une personne (photographie, nom et prénom, date et lieu de naissance, nationalité, profession et des cachet et signature de la Chancellerie) comme celles que comporte une carte d'identité nationale; Que du reste, ce document officiel est délivré par l'autorité compétente conformément à la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé en manière telle qu'il n'appartient pas à la requérante de se justifier, à la place de ses autorités nationales, quant à la base sur laquelle cette attestation a été délivrée ; Qu'en exigeant une telle justification, la partie défenderesse ajoute une condition à la loi ; Que par ailleurs, les autorités togolaises elles-mêmes n'ont pas à se justifier devant la partie défenderesse en vertu du principe de souveraineté des Etats et du respect de la règle de droit international privé « Locus regit actum » ; Que par conséquent, la partie défenderesse n'avait aucune raison de refuser de prendre en considération la carte d'identité consulaire permettant l'identification claire et certaine de la requérante ; ». Elle se réfère alors à larrêt n°17 987 du Conseil.

Aussi, elle ajoute « Que force est de constater que nulle part dans la décision attaquée que la partie défenderesse aurait expliqué les raisons pour lesquelles l'identité de la requérante demeurait incertaine ou imprécise malgré la production de la carte d'identité consulaire dont l'authenticité n'est du reste pas contestée ni contestable en manière telle que l'obligation de motivation est violée; Qu'il est frappant de lire que la partie défenderesse considère que ce mentionne « [...] que cette identité demeure incertaine étant donnée qu'elle a peut-être été déterminée, par les autorités compétentes, sur production d'un permis de conduire; document qui ne peut attester à suffisance d'une identité donnée vu qu'il ne constitue pas un document d'identité à part entière » ; Que de telles considérations ressortent de pures suppositions de la part de la partie défenderesse, non étayées par une quelconque pièce du dossier administratif ; Qu'en effet, rien dans le dossier n'indique que la requérante aurait fait établir cette carte d'identité consulaire à partir d'un permis de conduire en manière telle que la motivation de la décision est inadéquate ; ». Aussi, « Quant à la conversation téléphonique vantée par la partie défenderesse, elle date du 19 janvier 2012 alors que la requérante a introduit sa demande d'autorisation de séjour de plus de trois en date du 7 juin 2013, soit plus d'une année après ; » de sorte que la motivation de l'acte attaqué de la partie défenderesse est inadéquate quant à ce. Aussi, « [...] nul n'est besoin de démontrer que la teneur de cette conversation téléphonique antérieure à la demande d'autorisation de séjour de la requérante n'est pas pertinente dans la mesure où elle ne concerne tout simplement pas le dossier spécifique de la requérante; Que la partie défenderesse ne pouvait dès lors appuyer son argumentaire sur cette conversation téléphonique dont il ne peut être établi ni les circonstances dans lesquelles la note a pu être actée ni la motivation ou encore le destinataire final de ladite note ; ».

Elle rappelle ensuite, pour l'essentiel, que la décision attaquée doit être légalement motivée, et dès lors l'obligation de motivation formelle qui incombe à la partie défenderesse, avant de soutenir « Que l'acte attaqué est plutôt stéréotypé dans sa rédaction ; Que la décision de la partie défenderesse souffre donc d'une insuffisance de motivation, ce qui correspond à une absence de motivation ; ». Elle ajoute « Que la décision attaquée procède par même voie d'un excès de pouvoir ; Que ce faisant, elle a ainsi manifestement violé l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 ; Que le moyen unique est fondé ».

3. Discussion

3.1 Sur le moyen unique, le Conseil rappelle qu'aux termes du paragraphe 1er de de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 :

« Lors de circonstances exceptionnelles et à la condition que l'étranger dispose d'un document d'identité, l'autorisation de séjour peut être demandée auprès du bourgmestre de la localité où il séjourne, qui la transmettra au ministre ou à son délégué. Quand le ministre ou son délégué accorde l'autorisation de séjour, celle-ci sera délivrée en Belgique.

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 un arrêt de rejet du recours admis est prononcé;
- à l'étranger qui démontre valablement son impossibilité de se procurer en Belgique le document d'identité requis. ».

Le Conseil observe que cette disposition règle les modalités d'introduction d'une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois dans le Royaume, parmi lesquelles figure l'obligation, pour l'étranger qui souhaite introduire une telle demande, de disposer d'un document d'identité, sauf s'il peut se prévaloir d'un des motifs d'exemption prévus par cette disposition.

Les travaux préparatoires de la loi du 15 septembre 2006, ayant introduit cette disposition dans la loi du 15 décembre 1980, précisent à ce titre 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 (Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire [sic], le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, 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 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 ».

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.

3.2.1 En l'espèce, le Conseil observe que la requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 et a joint, à l'appui de celle-ci, une carte d'identité consulaire, émise le 19 avril 2013 par l'ambassade de la république Togolaise.

Force est de relever ensuite qu'en motivant la décision querellée, selon le constat que « [...] quand bien même la carte consulaire, fournie en annexe de la présente demande, comporte plusieurs données d'identifications (nom, prénom, date et lieu de naissance ainsi que la nationalité), force est de constater qu'elle ne permet pas à nos services d'être sûrs de l'identité de l'intéressée. En effet, suite à un contact téléphonique¹ avec l'Ambassade du Togo en Belgique (service consulaire), il appert que la carte précitée est délivrée sur production d'un certificat de nationalité ou de naissance ainsi que sur présentation d'un document d'identité, à savoir un passeport, une carte d'identité, un titre de séjour belge en cours de validité ou un permis de conduire togolais. Dès lors, et dans la mesure où la carte consulaire produite n'indique pas formellement sur quelle base l'identité de l'intéressée a été établie, nous considérons que cette identité demeure incertaine étant donnée qu'elle a peut-être été déterminée, par les autorités compétentes, sur production d'un permis de conduire; document qui ne peut attester à suffisance d'une identité donnée vu qu'il ne constitue pas un document d'identité à part entière (CCE, arrêt n° 25.297 du 30.03.2009). Par conséquent, la carte consulaire produite par l'intéressée, à l'appui de la présente demande, ne peut être acceptée comme une démonstration valable de son identité dans le cadre de l'introduction de la présente demande. [...]. », la partie défenderesse a clairement expliqué les raisons pour lesquelles elle estime incertaine l'identité de la requérante.

Par ailleurs, la requérante n'a fourni aucune explication dans sa demande d'autorisation de séjour de nature à justifier le fait qu'elle déposait uniquement une carte d'identité consulaire, en manière telle que la partie défenderesse a pu estimer à bon droit que « En outre, rien n'empêchait l'intéressée de se procurer une carte d'identité, un passeport national ou encore un tenant lieu de passeport et à le joindre à la demande en question. L'intéressée n'indique pas qu'elle ne pourrait se procurer l'un de ces documents d'identité auprès de la représentation diplomatique de son pays d'origine en Belgique. ».

A cet égard, le Conseil rappelle que l'obligation de motivation formelle 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'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.

3.2.2. En l'espèce, force est de constater que la partie défenderesse fonde sa décision sur une série de considérations de droit et de fait qu'elle précise dans sa motivation, en sorte que la partie requérante en a une connaissance suffisante pour comprendre les raisons qui la justifient et apprécier l'opportunité de les contester utilement. Sur ce dernier point, le Conseil ajoute que, dans le cadre du contrôle de légalité qu'il est appelé à exercer, s'il lui incombe de vérifier si l'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, il n'est, en revanche, pas compétent pour substituer sa propre appréciation des faits à celle de l'autorité compétente.

En outre, concernant l'allégation selon laquelle « [...] il s'agit à l'évidence d'un document officiel dressé par les autorités camerounaises [sic] contenant l'ensemble des données nécessaires à l'identification d'une personne [...] comme celles que comporte une carte d'identité nationale ; », le Conseil constate à la lecture de la décision entreprise que la partie défenderesse a pris cet élément en considération. A cet égard, le requérant reste en défaut de préciser quelle analyse la partie défenderesse aurait dû effectuer concernant ce document dans la mesure où ressortent de la décision entreprise, les raisons pour lesquelles elle a considéré que ce document ne rencontre pas les conditions prévues par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

Aussi, s'agissant de l'allégation selon laquelle « [...] il n'appartient pas à la requérante de se justifier, à la place de ses autorités nationales, quant à la base sur laquelle cette attestation a été délivrée » et faisant dès lors grief à la partie défenderesse d'avoir ajouté une condition à la loi, le Conseil rappelle qu'il appartient au requérant de démontrer qu'il remplit les conditions légales du séjour sollicité, à savoir produire un document d'identité. A cet égard, le Conseil observe que l'argumentation de la partie requérante relative à la carte d'identité consulaire n'a en réalité d'autre but que d'amener le Conseil à substituer sa propre appréciation des éléments du dossier à celle de la partie défenderesse, ce qui excède manifestement ses compétences dans le cadre du contrôle de légalité qu'il exerce au contentieux de l'annulation.

Aussi, s'agissant des critiques relatives à la conversation téléphonique vantée dans la motivation de la décision querellée, il convient de relever que la partie requérante reste en défaut de démontrer une erreur manifeste d'appréciation, ou un excès de pouvoir, dans le chef de la partie défenderesse.

En outre, s'agissant de l'argumentaire de la partie requérante relatif aux « [...] pures supposition de la part de la partie défenderesse, non étayées par une quelconque pièce au dossier administratif », il ne saurait renverser le constat qui précède dans la mesure où la partie défenderesse a correctement pris en compte l'ensemble des éléments du dossier administratif, en telle sorte qu'elle a suffisamment motivé l'acte attaqué. En tout état de cause, force est de constater que la partie requérante se borne à soutenir que « [...] rien dans le dossier n'indique que la requérante aurait fait établir cette carte d'identité consulaire à partir d'un permis de conduire [...] », sans pour autant réfuter cette hypothèse, ni soutenir et/ou établir sur base de quel autre document aurait été délivrée la carte d'identité consulaire de sorte que l'on ne perçoit pas l'intérêt à cet argumentaire.

A titre surabondant, le Conseil ajoute que l'arrêt n°17 987 invoqué en terme de requête ne saurait être retenu étant donné que la partie défenderesse a valablement motivé la décision entreprise en ayant égard à la situation de la requérante, en telle sorte qu'elle lui a permis de comprendre les motifs de l'acte attaqué.

3.2.3. La partie défenderesse a dès lors, au regard de ce qui précède, pu estimer que la requérante ne satisfaisait pas aux exigences de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 relatives à l'identité du demandeur et, sur cette base, déclarer la demande irrecevable.

3.3. Le moyen unique n'est pas fondé.

4. Débats succincts

4.5. 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.

4.6. La requête en annulation étant rejetée par le présent arrêt, il n'y a pas lieu de statuer sur la demande de suspension.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ETRANGERS DECIDE :

Article 1^{er}

La requête en suspension et en annulation est rejetée.

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

Mme E. MAERTENS,

Président de chambre,

Mme C. CLAES

Greffier.

Le greffier,

Le président,

C. CLAES

E. MAERTENS