

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 237.445 du 22 février 2017

A. 219.731/XI-21.179

En cause : **L'État belge**, représenté par
le Secrétaire d'État à l'Asile et
la Migration,

contre :

XXX,
ayant élu domicile chez
Me Antoinette VAN VYVE, avocat,
rue du Mail 15
1050 Bruxelles.

I. Objet du recours

Par une requête introduite le 13 juillet 2016, L'État belge, représenté par le Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration a sollicité la cassation de l'arrêt n^o 170.590 du 27 juin 2016 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 184.440/III.

II. Procédure devant le Conseil d'État

L'ordonnance n^o 12.067 du 28 juillet 2016 a déclaré le recours en cassation admissible.

Le dossier de la procédure a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Marc OSWALD, auditeur au Conseil d'État, a déposé un rapport rédigé sur la base de l'article 16 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État.

Le rapport a été notifié aux parties.

Une ordonnance du 12 janvier 2017 a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 9 février 2017 à 10 heures.

M. Yves HOUYET, conseiller d'État, a exposé son rapport.

Me Konstantin DE HAES, *loco* Me François MOTULSKY, avocats, comparaisant pour la partie requérante, et Me Julia HENEFTE, *loco* Me Antoinette VAN VYVE, avocats, comparaisant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Marc OSWALD, auditeur, a été entendu en son avis conforme sauf en ce qui concerne l'indemnité de procédure.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Par application de l'article 14, alinéa 3, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 précité, le Conseil d'État statue au vu du mémoire en réplique qui se présente comme un mémoire de synthèse.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

Le 4 décembre 2015, le requérant refuse une autorisation de séjour, sollicitée par la partie adverse en application de 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, et lui donne l'ordre de quitter le territoire.

Le 15 janvier 2016, la partie adverse forme une requête en annulation auprès du Conseil du contentieux des étrangers contre les décisions précitées.

Le 27 juin 2016, le Conseil du contentieux des étrangers annule ces actes par l'arrêt attaqué.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèse des parties

La partie adverse fait valoir qu'il n'est pas contesté par le requérant que celui-ci a acquiescé à l'arrêt n° 147.456 du 9 juin 2015, dans lequel le Conseil du contentieux

des étrangers retenait une violation du devoir de minutie dans son chef, au motif que le requérant « se devait, afin de respecter ses obligations découlant des principes de bonne administration et plus particulièrement du devoir de minutie visé au premier moyen, d'interroger la partie requérante sur l'absence, au dossier administratif, des annexes de la demande d'autorisation de séjour afin de lui permettre de les y verser avant la prise des décisions attaquées ».

La partie adverse soutient qu' « avant la prise des décisions annulées par l'arrêt dont pourvoi, la partie demanderesse n'a pas non plus pris contact avec la partie défenderesse "afin de lui permettre de les y verser avant la prise des décisions attaquées" », que « force est de constater que le seul constat du fait que la partie demanderesse en cassation n'a – toujours – pas pris (effectivement) contact avec la partie défenderesse en cassation préalablement à la prise des décisions, ne peut que mener à l'annulation des décisions querellées devant le Conseil du contentieux des étrangers », que le « devoir de minutie et la force de chose jugée liée à l'arrêt d'annulation n° 147.456 du 9 juin 2015, que la partie demanderesse s'est gardée de contester en temps utile, ont été méconnus », que ce « motif, non contesté par la partie demanderesse, peut, à lui seul, fonder le constat d'illégalité posé par le Conseil du contentieux des étrangers, et donc l'annulation des décisions querellées devant lui » et que la « partie demanderesse n'a donc pas intérêt à poursuivre la cassation administrative de l'arrêt dont pourvoi, *a fortiori* pour les griefs invoqués dans le recours ».

Le requérant réplique que la partie adverse n'a jamais établi son identité à l'occasion de sa demande d'autorisation de séjour, ce que ne remet pas en cause le Conseil du contentieux des étrangers, de sorte qu'il a intérêt au pourvoi.

IV.2. Appréciation

Au contraire de ce que soutient la partie adverse dans son mémoire en réponse, le premier juge a décidé que le requérant avait entamé – certes erronément – mais avait entrepris des démarches pour solliciter auprès de la partie adverse les annexes manquantes à sa demande d'autorisation de séjour. De la sorte, le premier juge a estimé que le requérant avait respecté l'autorité de la chose jugée de l'arrêt n° 147.456 du 9 juin 2015.

Dès lors que la partie adverse n'établit pas que le requérant ne dispose pas de l'intérêt requis à la cassation de l'arrêt entrepris, l'exception d'irrecevabilité est rejetée.

V. Le moyen unique

V.1. Thèse des parties

Le requérant soulève un moyen unique pris de la violation « du principe de bonne administration, en tant qu'il comporte une obligation de soin et de minutie, et de l'article 9bis, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de la violation du principe de la foi due aux actes et des articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil ».

Dans une première branche, le requérant, qui critique en particulier le point 3.2. de l'arrêt attaqué, soutient que l'article 9bis, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 impose à l'étranger demandeur d'une autorisation de séjour d'invoquer et de démontrer l'existence des circonstances exceptionnelles qui fondent sa demande. Il ajoute qu'il appartient à l'étranger de démontrer son identité au moyen d'un document probant. À l'appui de cet argument, le requérant cite un arrêt du Conseil d'État, ayant jugé que l'absence de document d'identité dans la demande d'autorisation entraînait l'irrecevabilité de celle-ci car l'obligation de produire un tel document a pour but d'établir avec certitude l'identité du demandeur, comme l'envisageaient les travaux parlementaires. Selon le requérant, la circonstance que le dossier administratif, constitué à l'occasion des précédentes demandes, contienne un tel document d'identité ne dispense pas l'étranger de produire un document d'identité dès lors qu'il s'agit d'une condition de recevabilité de la demande.

Le requérant juge le texte de la loi clair et estime que le principe de bonne administration ne permet pas de déroger à celui-ci, comme en témoigne la jurisprudence du Conseil d'État qu'il cite. Il expose que la charge de la preuve repose sur l'étranger, demandeur d'autorisation de séjour, et que l'autorité administrative n'est pas tenue d'avoir égard aux documents qui ne lui auraient pas été adressés à l'appui de la demande, telle une annexe à un recours en annulation introduit auprès du Conseil du contentieux des étrangers. Il estime qu'une telle communication ne saisit pas l'administration et ne fait donc pas partie du dossier administratif.

Le requérant en déduit que l'acte attaqué viole l'article 9bis, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 en ce qu'il considère que les pièces d'identité, annexées à un précédent recours, figurent au dossier administratif et doivent être prises en considération par l'autorité qui ne pourrait juger la demande irrecevable à défaut de documents d'identité.

La partie adverse formule d'abord plusieurs observations liminaires. Dans la

première observation, intitulée « identité du défendeur », la partie adverse indique que le requérant ne conteste pas l'identité du défendeur, celle-ci étant attestée par les documents figurant au dossier administratif et auxquels il a pu avoir égard. Elle ne comprend dès lors pas sa volonté de poursuivre la cassation d'un arrêt annulant les décisions administratives fondées sur une absence de preuve d'identité.

La deuxième observation, intitulée « le dossier administratif », a trait au fait que l'arrêt attaqué se fonde sur la circonstance que les documents annexés à la demande de séjour – y compris les documents d'identité – figuraient au dossier administratif porté à la connaissance du Conseil du contentieux des étrangers, ce qui n'est pas contesté par le requérant.

Selon la partie adverse, l'affirmation du Conseil du contentieux des étrangers selon laquelle « [il] reste sans comprendre alors que le dossier administratif contenait lesdites pièces pourquoi la partie défenderesse a repris la décision d'irrecevabilité entreprise » doit être considérée comme une constatation sans ambiguïté que les documents d'identité figuraient au dossier administratif, déposé par le requérant lui-même lors de la seconde procédure en annulation.

A l'occasion de sa troisième observation, intitulée « l'interprétation des motifs de l'arrêt », la partie adverse conteste l'interprétation de l'acte attaqué retenue par le requérant, ce dernier considérant que le Conseil du contentieux des étrangers aurait fondé son arrêt sur « la supposition selon laquelle lesdites pièces figuraient au dossier administratif, du fait qu'elles étaient annexées à la requête en annulation qui a mené à l'arrêt d'annulation n° 147.456 du 9 juin 2015 ». Pour ce faire, elle cite deux extraits de l'arrêt dont la cassation est poursuivie.

La partie adverse estime que les considérations du Conseil du contentieux des étrangers quant aux raisons pour lesquelles ces pièces figurent au dossier administratif sont de l'ordre de l'accessoire, puisque l'arrêt censure les décisions prises par le requérant au motif que celui-ci n'a pas eu égard aux éléments du dossier administratif. Ces considérations ne seraient présentes qu'à titre « complémentaire ou surabondant ».

Elle précise que les documents ont pu être versés au dossier administratif sans qu'il ne s'agisse d'une conséquence directe ou supposée de l'arrêt en annulation n° 147.456 du 9 juin 2015 auquel le requérant a acquiescé, puisque le dossier administratif peut être composé d'une multitude de documents, notamment des avis, des rapports préparatoires, des procès-verbaux d'enquête publique, des lettres de l'administré, des projets de décision, etc. La partie adverse conclut que l'origine de la

présence de ces documents dans le dossier administratif est indifférente, d'autant plus qu'il n'est pas contesté par le requérant que ces documents y figuraient bel et bien.

Par ailleurs, quant aux première et deuxième branches du moyen unique, la partie adverse soutient que le Conseil du contentieux des étrangers n'a pas considéré que le requérant était saisi des documents d'identité par leur annexion au précédent recours en annulation, mais bien au motif qu'ils figuraient au dossier administratif. La partie adverse estime que le requérant ne peut prétendre qu'il n'était pas tenu de prendre en considération des pièces qui n'étaient pas annexées à la demande d'autorisation de séjour, car, d'une part, il a acquiescé à l'arrêt n° 147.456 du 9 juin 2015 dans lequel le Conseil du contentieux des étrangers « disait pour droit qu'il incombait à l'administration de contacter le requérant afin de lui permettre de verser les annexes renseignées dans sa demande, mais qui n'auraient pas été transmises à l'administration » et, d'autre part, le requérant a reconnu l'obligation qui lui incombait en tentant de contacter la partie adverse.

Selon la partie adverse, l'arrêt du Conseil d'État n° 110.387 du 17 septembre 2002 cité par le requérant selon lequel « les documents produits dans une procédure juridictionnelle, et donc connus seulement des services qui ont en charge le contentieux ou de l'avocat du département, ne peuvent être considérés comme communiqués au service de la même administration qui prend les décisions relatives à la situation des administrés » doit être écarté. Elle fait valoir qu'au vu de l'informatisation croissante et des modes de transmission actuels des informations et documents, il ne peut être soutenu que les documents versés dans le cadre d'un litige opposant l'Office des étrangers et un administré ne peuvent être connus du service de l'Office des étrangers chargé de prendre les décisions. La partie adverse ajoute que l'apparence d'unicité de l'Office des étrangers à l'égard des administrés fait légitimement naître dans leur chef l'attente que leur dossier soit classé de manière utile par l'administration. Elle en conclut que le requérant ne peut soutenir que le recours et les pièces qui lui étaient annexées ne lui étaient pas connus avant la prise de décision.

V.2. Appréciation

À titre liminaire, il y a lieu de relever que, par le présent moyen unique, le requérant ne remet pas en cause l'autorité de la chose jugée attachée à l'arrêt n° 147.254 du 9 juin 2015 par lequel le Conseil du contentieux des étrangers a décidé que le requérant « se devait, afin de respecter ses obligations découlant des principes de bonne administration et plus particulièrement du devoir de minutie visé au premier moyen,

d'interroger la partie requérante sur l'absence, au dossier administratif, des annexes de la demande d'autorisation de séjour afin de lui permettre de les y verser avant la prise des décisions attaquées ».

Le requérant ne conteste pas cette obligation, résultant de l'autorité de la chose jugée liée à l'arrêt précité, à laquelle il a donné suite, comme cela a été relevé lors de l'examen de la recevabilité du présent recours.

Par contre, le requérant soutient, dans la première branche, que l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 ne lui permettait pas de prendre en considération le document d'identité, que le premier juge déclare présent dans le dossier administratif, en raison du fait que la partie adverse ne l'avait pas joint à sa demande d'autorisation de séjour et parce que l'article 9bis précité ne l'autorisait pas à déclarer recevable une telle demande si un document d'identité n'était pas produit lors de son dépôt. Le requérant estime que le devoir de minutie ne dispensait pas la partie adverse du respect des exigences précitées de l'article 9bis.

Cet argument est exact. En effet, la condition, prescrite par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, de disposer d'un document d'identité, et donc de produire celui-ci puisque la règle a pour but, d'établir avec certitude l'identité du demandeur, est une condition de recevabilité formelle de la demande par laquelle l'étranger sollicite, en Belgique, l'autorisation de séjour. Si aucun document d'identité n'est produit, le ministre ou son délégué déclare, sauf les exceptions légales prévues, la demande d'autorisation de séjour irrecevable.

Si le devoir de minutie impose au requérant de prendre en considération tous les éléments pertinents pour statuer, il ne le contraint, ni ne l'autorise à avoir égard à des éléments dont la loi ne lui permet pas de tenir compte. Or, précisément, dès lors que l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 érige en condition de recevabilité la production d'un document d'identité en même temps que la demande d'autorisation de séjour, cette disposition s'oppose à ce que le requérant prenne en considération un document d'identité qui, comme en l'espèce, n'était pas joint à la demande d'autorisation de séjour et n'a été communiqué que postérieurement.

En décidant que le devoir de minute imposait au requérant de tenir compte du document d'identité qui n'avait pas été produit en même temps que la demande d'autorisation de séjour alors que l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 ne lui permettait pas, l'arrêt attaqué a méconnu cette disposition ainsi que la portée du devoir de minutie.

Dans cette mesure, la première branche est fondée. Il ne se justifie pas de statuer sur les autres branches qui ne peuvent mener à une cassation plus étendue.

VI. Indemnité de procédure

Le requérant sollicite l'octroi d'une indemnité de procédure au montant de base de 700 euros.

Dès lors que le requérant a obtenu gain de cause et qu'aucune raison ne s'oppose à ce qu'une indemnité de procédure lui soit octroyée, il convient de la lui accorder. Toutefois, étant donné que la partie adverse bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne, il convient de réduire le montant de l'indemnité de procédure au montant minimum de 140 euros.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

L'arrêt n° 170.590 rendu le 27 juin 2016 par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 184.440/III, en cause de XXX, est cassé.

Article 2.

Le présent arrêt sera transcrit dans les registres du Conseil du contentieux des étrangers et mention en sera faite en marge de la décision cassée.

Article 3.

La cause est renvoyée devant le Conseil du contentieux des étrangers autrement composé.

Article 4.

Une indemnité de procédure de 140 euros est accordée à la partie requérante, à charge de la partie adverse.

Article 5.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont également mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre, le vingt-deux février deux mille dix-sept par :

Mme Colette DEBROUX,	président de chambre,
M. Luc CAMBIER,	conseiller d'État,
M. Yves HOUYET,	conseiller d'État,
Mme Valérie VANDERPERE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Valérie VANDERPERE

Colette DEBROUX