

## Arrêt

n° 101 520 du 25 avril 2013  
dans l'affaire X / III

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 III<sup>e</sup> CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 7 juin 2012 par X, de nationalité congolaise, tendant à la suspension et l'annulation de la « *Décision déclarant une demande 9 bis "irrecevable" avec ordre de quitter le territoire* », prise le 25 avril 2012.

Vu le titre 1<sup>er</sup> 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 l'ordonnance n° X du 14 juin 2012 portant détermination du droit de rôle.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 28 mars 2013 convoquant les parties à l'audience du 23 avril 2013.

Entendu, en son rapport, P. HARMEL, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me J.-P. VIDICK, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me I. SCHIPPERS, 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 le 23 août 2009 et a introduit le lendemain une demande d'asile. Cette procédure s'est clôturée par une décision de refus du statut de réfugié et de refus du statut de protection subsidiaire, prise par le commissariat général aux réfugiés et aux apatrides le 3 novembre 2009, laquelle a été confirmée par l'arrêt n° 41.101 du 30 mars 2010.

**1.2.** Le 30 novembre 2009, elle a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9ter de la loi précitée du 15 décembre 1980, laquelle a été déclarée recevable en date du 27 juillet 2010 mais non fondée le 20 octobre 2011.

**1.3.** Le 27 décembre 2011, elle a introduit une seconde demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9ter de la loi précitée du 15 décembre 1980. Cette demande a été déclarée irrecevable le 29

mars 2012. Le recours en annulation introduit contre cette décision a été rejeté par l'arrêt n° 101 519 du 25 avril 2013.

**1.4.** Le 6 janvier 2012, elle a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980.

**1.5.** En date du 25 avril 2012, la partie défenderesse a pris une décision déclarant cette demande d'autorisation de séjour irrecevable. Cette décision constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

*« • 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. »*

*L'attestation "Tenant lieu de passeport" (copie), fournie en annexe de la présente demande, n'est 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'intéressée de se procurer en Belgique le document d'identité requis, comme prévu à l'article 9bis §1. En effet, d'une part, cette attestation ne constitue pas un document d'identité tel que requis dans la circulaire susmentionnée, dans la mesure où elle ne peut être considérée comme un titre de voyage équivalent à un passeport internationalement reconnu. Le Conseil du Contentieux des Etrangers a, dans son arrêt numéro 74.430 du 31.01.2012, lui-même confirmé «l'absence de reconnaissance internationale de ce document». D'autre part, il appert, suite à un contact téléphonique avec l'Ambassade de la République Démocratique du Congo en Belgique en date du 06.01.2012, que l'attestation précitée peut également être délivrée sur production d'une attestation de nationalité (il est de notoriété que ce document ne comporte pas de photo). Dès lors, nous considérons que ledit "Tenant lieu de passeport" ne peut attester à suffisance de l'identité de l'intéressée, étant donné que celle-ci a peut-être été déterminée, par les autorités compétentes, sur base d'une attestation de nationalité qui ne comporte aucun élément permettant d'établir un lien physique avec son titulaire.*

*En outre, soulignons qu'il est indiqué sur le site internet de l'Ambassade de la République Démocratique du Congo en Belgique que celle-ci ne délivre plus les attestations "Tenant lieu de passeport", et ce (information communiquée par ladite Ambassade lors de l'entretien téléphonique du 06.01.2012) suite à des « abus de confiance (sic) ». En effet, de telles attestations ont été délivrées à des ressortissants rwandais et burundais qui les ont utilisées pour circuler entre la République Démocratique du Congo, le Rwanda, le Burundi et l'Ouganda (informations également communiquées par l'Ambassade de la RDC en Belgique lors de l'entretien téléphonique du 06.01.2012). Cela démontre clairement que des ressortissants autres que des ressortissants congolais se sont faits délivrer lesdites attestations.*

*Pour toutes les raisons précitées, l'attestation "Tenant lieu de passeport" 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.*

*L'intéressée argue par ailleurs qu'il est actuellement impossible de se procurer un Passeport ou tout autre document d'identité provenant du Congo. Relevons que l'intéressée n'apporte aucune preuve à ses déclarations alors qu'il lui incombe d'étayer son argumentation (Conseil d'État du 13/07/2001 n° 97.866) par des éléments pertinents ».*

## **2. Exposé du moyen d'annulation.**

**2.1.** La requérante prend un moyen unique de « la violation des art. 9bis et 62.1 de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, des art. 2 et suivants de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs, de la motivation inexacte et insuffisante et dès lors de l'absence de motifs légalement admissibles, de l'erreur manifeste d'appréciation, excès de pouvoir, violation du principe de bonne administration et du devoir de soin dont sont investies les autorités administratives, violation du principe général selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments pertinents de la cause ».

**2.2.** Elle reproche notamment à la partie adverse d'avoir motivé sa décision par l'absence de document d'identité permettant son identification alors qu'elle avait joint une attestation tenant lieu de passeport et que ce document répond selon elle aux conditions de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980.

Elle explique que la partie défenderesse a omis de prendre en considération le fait que ce document contient son nom complet, ses lieu et date de naissance, qu'il doit être considéré comme ayant été délivré par l'autorité compétente puisque la partie défenderesse ne l'a pas contesté et qu'il porte un numéro d'enregistrement et que ce document permet d'établir un lien physique entre elle et son titulaire de par la photo qu'il comporte.

Elle lui reproche également d'émettre des suppositions sur la manière dont ledit document a pu être sollicité ou établi alors que rien n'indique que les autorités compétentes l'ont établi sur ses simples déclarations.

Elle soutient que la partie défenderesse n'a pas contesté l'authenticité de ladite attestation mais s'est contentée d'évoquer des cas d'abus de confiance et qu'elle n'a, par ailleurs, pas fait état d'investigations qu'elle aurait faites pour connaître la manière dont ce document a été établi.

Elle estime que la partie défenderesse n'a donc pas tenu compte de tous les éléments à prendre en considération avant de conclure à l'absence de document d'identité entraînant l'irrecevabilité de sa demande.

Elle conclut que la décision attaquée n'est pas motivée à suffisance et qu'elle a été prise en violation des dispositions visées au moyen.

### **3. Examen du moyen.**

**3.1.** Le Conseil rappelle que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par la requérante. Elle n'implique que l'obligation d'informer la requérante des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, sous la réserve toutefois que la motivation réponde, fut-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels de l'intéressée.

Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre à la 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.

Dans le cadre du contrôle de légalité, le Conseil 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 a pris en considération tous les éléments de la cause et a procédé à une appréciation largement admissible, pertinente et non déraisonnable des faits qui lui sont soumis.

Le Conseil rappelle également que l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 règle les modalités afférentes aux demandes de séjour de plus de trois mois qui sont 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 précitée du 15 décembre 1980, 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 (Doc. Parl., Chambre, sess. ord. 2005-2006, n°2478/001, Exposé des motifs, 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.

L'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 a cependant prévu deux exceptions à la condition relative à la production d'un document d'identité et dispose 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.

**3.2.** En l'espèce, le Conseil constate qu'à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980, la requérante a déposé une copie de l'attestation tenant lieu de passeport émise par l'ambassade de la République du Congo auprès du Royaume de Belgique.

Il convient de préciser que cette attestation est un document, qui, s'il n'en porte pas formellement l'intitulé, comporte néanmoins toutes les données d'identification figurant d'ordinaire dans un document d'identité officiel (nom et prénoms, lieu et date de naissance, photographie et signature du titulaire).

Dans de telles circonstances, compte tenu de la *ratio legis* de l'article 9bis, 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* » , le Conseil estime que la partie défenderesse ne peut se limiter à rejeter le document produit par la requérante au motif que cette attestation n'est en rien assimilable aux documents repris dans la circulaire du 21 juin 2007 mais se doit d'expliquer 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.

A cet égard, le Conseil constate que la partie défenderesse considère que l'attestation produite par la requérante à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour n'atteste pas à suffisance de l'identité de la requérante. Elle fonde son jugement sur des informations qui auraient été communiquées par l'ambassade de la République Démocratique du Congo en Belgique lors d'un entretien téléphonique du 6 janvier 2012 et sur celles provenant du site internet de l'ambassade de la République Démocratique du Congo en Belgique. Or, aucune trace de ces éléments ne se trouve au dossier administratif en telle sorte que le Conseil est dans l'impossibilité d'exercer son contrôle à l'égard des motifs de la décision attaquée.

Si le Conseil n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité dont émane la décision attaquée, il n'en demeure pas moins qu'il doit vérifier que l'autorité administrative n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et qu'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. Le Conseil estime ne pas pouvoir procéder à ce contrôle en l'espèce, à défaut pour la partie défenderesse d'avoir produit, dans le dossier administratif, les informations dont elle fait état dans la décision attaquée.

La partie défenderesse n'a dès lors pas satisfait à son obligation de motivation. Cet aspect du moyen unique est fondé et suffit à justifier l'annulation de la décision attaquée. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres aspects du moyen unique qui, à les supposer fondés, ne pourrait entraîner une annulation aux effets plus étendus.

**4.** 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.** La décision attaquée étant annulée par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

**6.** Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie défenderesse.

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

**Article 1<sup>er</sup>.**

La décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour en application de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980, prise le 25 avril 2012, est annulée.

**Article 2.**

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

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

M. P. HARMEL, président f.f., juge au contentieux des étrangers,  
Mme A. P. PALERMO, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. P. PALERMO.

P. HARMEL.