

Arrêt

n° 70 745 du 28 novembre 2011
dans l'affaire x / III

En cause : x,

Ayant élu domicile : x,

contre:

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile.

LE PRÉSIDENT F. F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 28 septembre 2011 par x, de nationalité congolaise (R.D.C), tendant à l'annulation de « *la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour portant la référence n° 6499075, prise le 28/07/2011 par le délégué du Secrétaire d'Etat à la politique de migration et d'asile ; que cette décision est notifiée à la date du 30/08/2011* ».

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'observations.

Vu l'ordonnance du 20 octobre 2011 convoquant les parties à l'audience du 22 novembre 2011.

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

Entendu, en leurs observations, Me E. KPWAKPWO NDEZEKA, avocat, qui comparaît pour la requérante, et Me D. DAIE loco Me E. DERRIKS, 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 29 septembre 2009 et elle a introduit une demande d'asile le 1^{er} octobre 2009. Cette procédure s'est clôturée par une décision négative du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides prise le 29 septembre 2010, laquelle a été confirmée par l'arrêt n° 56.637 du 7 février 2011.

1.2. Le 11 juin 2010, elle a introduit une première demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980, laquelle s'est clôturée par une décision négative prise le 18 mai 2011. Le recours en suspension et en annulation introduit à l'encontre de cette décision a été rejeté par l'arrêt n° 70 744 du 28 novembre 2011.

1.3. Le 15 juin 2011, elle a introduit une seconde demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980.

1.4. La partie défenderesse a pris, en date du 28 juillet 2011, une décision de refus de la demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980. Cette décision constitue l'acte attaqué et 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. En outre, l'intéressée n'a pas complété ladite demande par le document d'identité requis ni par une motivation valable qui en autorise la dispense.*

Pour prouver son identité, l'intéressée présente une attestation tenant lieu de passeport émise par l'Ambassade de la République Démocratique du Congo près le Royaume de Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg et une carte d'électeur. Ces documents ne sont en rien assimilables 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.

Concernant le tenant lieu de passeport, notons d'une part que, quand bien même cette attestation comporte plusieurs données d'identifications similaires à celles renseignées d'habitude dans un document d'identité officiel (nom, prénom, date, lieu de naissance...), ce document ne constitue pas un document d'identité tel que requis dans la circulaire susmentionnée. En effet, ce document n'est pas un passeport internationalement reconnu ni même un titre de voyage équivalent. Précisons que le tenant lieu de passeport est un document qui permette de circuler uniquement à destination de la République Démocratique du Congo. Il n'a pas donc la reconnaissance internationale que possède un passeport international, et ne peut-être considéré dès lors comme "un titre de voyage équivalent" à ce passeport.

Par conséquent, le tenant-lieu de passeport produit par l'intéressée ne peut être accepté dans le cadre de l'obligation documentaire légale inhérente à la présente demande.

D'autre part, l'intéressée ne démontre pas non plus qu'elle est dans l'impossibilité de se procurer un des autres documents d'identités stipulés dans la circulaire susmentionnée. D'ailleurs, elle ne démontre même pas qu'elle aurait au moins essayé d'accomplir les démarches nécessaires auprès de l'Ambassade de la République Démocratique du Congo en Belgique afin de se voir délivrer un des documents d'identité requis pour l'introduction de la présente demande.

Quant à la carte d'électeur – ou carte d'enrôlement (sic), celle-ci n'a pas la qualité de preuve d'identité que possède une carte d'identité ou un passeport national dans la mesure où nous restons dans l'ignorance des documents présentés par l'intéressée lors de la délivrance de celle-ci. Dès lors, la carte d'électeur – ou carte d'enrôlement (sic) – n'a pas vocation de prouver l'identité de l'intéressée dans la mesure où rien, dans la demande, n'explique sur quelle base la carte a été délivrée.

En outre, rien n'empêchait l'intéressée de se procurer une carte d'identité, un passeport national ou encore un titre de voyage équivalent (au passeport) à défaut de la carte d'électeur – ou carte d'enrôlement (sic) – et à le joindre à la demande en question.

L'intéressée n'indique pas qu'elle ne pourrait se procurer l'un se 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."»

2. Exposé du moyen d'annulation.

2.1. La requérante prend un moyen unique de « *la violation des articles 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, ainsi qu'à la violation du principe de bonne administration, de devoir de prudence, de minutie et du principe selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments pertinents de la cause* ».

2.2. Elle critique en substance la motivation de l'acte attaqué et estime que l'authenticité des documents déposés à l'appui de sa demande de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980, à savoir une attestation tenant lieu de passeport émise par l'ambassade de la République Démocratique du Congo auprès du Royaume de Belgique et du Grand-Duché et une carte d'électeur délivrée par les autorités de son pays d'origine, n'a pas été contestée par la partie défenderesse. De plus, elle déclare que « *la partie adverse reconnaît bien que l'attestation tenant lieu de passeport produite par la requérante peut bien valoir un titre permettant de voyager à destination du pays d'origine, ce dont on peut en déduire que la partie adverse reconnaît implicitement et de manière certaine que ledit document peut bien valoir un « titre de voyage » équivalent au passeport au sens de l'exigence légale de preuve documentaire d'identité de l'étranger* ».

A ce titre, elle se réfère aux travaux préparatoires de la loi du 14 septembre 2006 pour soutenir que « *la demande d'autorisation de séjour ne peut être que déclarée irrecevable si l'identité d'une personne est incertaine* ». Dès lors, elle affirme que le document produit contient les mentions précises et complètes des données d'état civil, qui d'ailleurs n'a pas été contesté dans les motifs de l'acte attaqué. En outre, elle déclare qu'elle a fourni dans le cadre de sa demande d'asile, des informations complètes relatives à son identité et à sa nationalité qui n'ont jamais été remises en cause par les instances d'asile.

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 partie 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 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.

Dans le cadre de son 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. Tel n'est pas le cas en l'espèce.

3.2. Le Conseil rappelle que l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 règle les modalités différentes 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 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.

En l'espèce, le Conseil observe 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 notamment déposé une attestation tenant lieu de passeport émise par l'ambassade de la République du Congo auprès du Royaume de Belgique et du Grand-Duché de Luxembourg.

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 9 bis, 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 pouvait se borner à rejeter le document produit par la requérante aux motifs que cette attestation n'est en rien assimilable « *aux documents repris dans la circulaire du 21/06/2077* » et que la requérante « *ne démontre pas non plus qu'elle est dans l'impossibilité de se procurer un des autres documents d'identités stipulés dans la circulaire susmentionnée* », mais devait expliquer les raisons pour lesquelles l'identité de l'intéressée demeurait incertaine ou imprécise malgré la production dudit document, en sorte que sa demande devait être déclarée irrecevable.

A cet égard, la motivation de l'acte attaqué n'est pas relevante en ce qu'elle précise « *Il n'a pas donc la reconnaissance internationale que possède un passeport international, et ne peut-être considéré dès lors comme "un titre de voyage équivalent" à ce passeport* ». En effet, si l'absence de reconnaissance internationale de ce document empêche le détenteur de l'utiliser comme titre de voyage pour n'importe quelle destination, on ne voit pas pour quelle raison cet élément empêcherait un état d'y constater valablement l'identité de la personne à qui il a été délivré. Il en est d'autant plus ainsi que ce document permet malgré tout le voyage entre la Belgique, le Congo et le grand-Duché de Luxembourg.

Il en résulte que la partie défenderesse a insuffisamment motivé sa décision et n'a dès lors pas satisfait à son obligation de motivation.

3.3. Cet aspect du moyen unique est fondé et suffit à justifier l'annulation de la décision entreprise. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres aspects du moyen qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

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

Article unique.

La décision déclarant la demande d'autorisation de séjour en application de l'article 9bis irrecevable, prise le 28 juillet 2011, est annulée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-huit novembre deux mille onze par :

M. P. HARMEL,

président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme S. MESKENS,

greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

S. MESKENS.

P. HARMEL.