

## Arrêt

**n° 206 007 du 27 juin 2018**  
**dans l'affaire X / VII**

**En cause : X**

**Ayant élu domicile :     au cabinet de Maître BASHIZI BISHAKO**  
**Avenue Louise, 441/13**  
**1050 BRUXELLES**

**contre:**

**l'Etat belge, représenté par la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative**

### **LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VII<sup>ème</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 27 mars 2014, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à la suspension et l'annulation d'une décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, d'un ordre de quitter le territoire et d'une interdiction d'entrée, pris le 20 février 2014.

Vu le titre 1er 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 et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 24 avril 2018 convoquant les parties à l'audience du 30 mai 2018.

Entendu, en son rapport, S. GOBERT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me J.-C. KABAMBA MUKANZ *loco* Me BASHIZI BISHAKO, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et M. GRENSON, attaché, qui comparaît 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 sur le territoire belge le 24 juin 2012.

1.2 Le 26 juin 2012, la requérante a introduit une demande d'asile auprès des autorités belges. Cette procédure s'est clôturée négativement par un arrêt n°105 399 du 20 juin 2013 du Conseil du Contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) refusant de lui reconnaître le statut de réfugié et de lui accorder le statut de protection subsidiaire.

1.3 Les 5 février 2013 et 3 juillet 2013, la partie défenderesse a pris, à l'égard de la requérante, un ordre de quitter le territoire – demandeur d'asile (annexe 13quinquies).

1.4 Le 10 octobre 2013, la requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur le territoire du Royaume, sur la base de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après: la loi du 15 décembre 1980).

1.5 Le 20 février 2014, la partie défenderesse a déclaré la demande visée au point 1.4 irrecevable et a pris, à l'égard de la requérante, un ordre de quitter le territoire (annexe 13) ainsi qu'une interdiction d'entrée (annexe 13sexies), d'une durée de trois ans. Ces décisions, qui ont été notifiées à la requérante le 26 février 2014, constituent les actes attaqués et sont motivées comme suit :

- En ce qui concerne la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour (ci-après : la première décision attaquée) :

*« Article 9ter §3 - 2° de la loi du 15 décembre 1980, comme remplacé par l'Art 187 de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses; dans sa demande l'intéressé ne démontre pas son identité selon les modalités visées au § 2, ou la demande ne contient pas la preuve prévue au § 2, alinéa 3.*

*La requérante apporte dans sa demande 9ter du 10.10.2013, à titre de démonstration d'identité uniquement un « tenant lieu de passeport » valable du 04.09.2013 au 03.09.2014 et délivrée par l'ambassade de la République démocratique du Congo à Bruxelles. Le demandeur reste à défaut de démontrer que ce document n'ait pas été délivré sur base de simple [sic] déclarations. Or, la charge de preuve imposée au demandeur par le §2 implique que celui-ci démontre dans sa demande que chacune des conditions cumulatives soit rencontrée.*

*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". Il ressort en outre d'un entretien téléphonique avec l'Ambassade de la République Démocratique du Congo en Belgique du 06.01.2012 que ces documents ne sont plus délivrés 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 Burundais et l'Ouganda. Cette information démontre clairement que des ressortissants autres que des ressortissants congolais se sont faits délivrer lesdites attestations.*

*Dès lors, ce document ne remplit pas les conditions prévues à l'article 9ter §2 alinéa 1<sup>er</sup>, 4° et la demande doit donc être déclarée irrecevable ».*

- En ce qui concerne l'ordre de quitter le territoire (ci-après : la deuxième décision attaquée) :

*« L'ordre de quitter le territoire est délivré en application de l'article (des articles) suivant(s) 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 7, alinéa 1<sup>er</sup>, 1° de la loi du 15 décembre 1980, il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2 :*

*L'intéressée n'est pas en possession d'un passeport revêtu d'un visa valable et sa demande d'asile s'est clôturée négativement le 09.07.2013 ».*

- En ce qui concerne l'interdiction d'entrée (ci-après : la troisième décision attaquée) :

*« 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 :*

*o l'obligation de retour n'a pas été remplie : l'intéressée n'a pas obtempéré à l'ordre de quitter le*

*territoire qui lui a été notifié le 09.07.2013 ».*

## **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, des articles 9<sup>ter</sup> et 62 de la loi du 15 décembre 1980, de l'article 12 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après la CEDH), du « principe de bonne administration » et du devoir de minutie ainsi que de l'excès de pouvoir et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle fait notamment valoir que « la partie adverse tente de remettre en cause l'authenticité de l'attestation tenant lieu de passeport qui lui a été produite par la requérante en soutenant qu'il est indiqué sur le site internet de l'Ambassade de la République Démocratique du Congo à Bruxelles et sur l'entretien qu'elle aurait eu le 06.01.2012 avec ladite ambassade que ce document n'est plus délivré par les autorités diplomatiques congolaises de l'ambassade susmentionnée ; Que pour la partie adverse, le fait pour la requérante d'avoir produit une copie de l'attestation tenant lieu de passeport qui lui a été délivrée le 04.09.2013 tendrait à démontrer que rien n'indique qu'une telle attestation a été délivrée par les autorités diplomatiques congolaises de l'Ambassade congolaise en Belgique et que par conséquent, il y a lieu de sous entendre [sic] que le document produit par la requérante à titre de document d'identité dans le cadre de sa demande d'autorisation de séjour serait un faux, ce que conteste cette dernière ». Elle soutient en effet que « l'attestation tenant de passeport qu'elle a fournie lui a été bel et bien délivrée par les autorités diplomatiques congolaises de l'Ambassade de la République Démocratique du Congo à Bruxelles et ce après le paiement de la somme d'argent qui lui a été demandée à cet effet ; Qu'en cas de doute du document produit par la requérante, rien n'a empêché [sic] à [sic] la partie adverse de le faire authentifier par l'autorité compétente qui l'a délivré, quod non en l'espèce ; Que cette authentification était possible puisque dans l'attestation tenant lieu de passeport litigieuse, il y est mentionné dedans l'identité de l'autorité diplomatique qui l'a signée à savoir le chancelier [K.N.F.] ; Que par ailleurs, le document litigieux porte le numéro d'identification [...], ce qui devait permettre à l'ambassade congolaise de retrouver facilement ce document dans ses archives ; Qu'il ressort des considérations qui précèdent que la requérante a produit la copie d'un document d'identité et qu'il revenait dès lors à la partie adverse de démontrer que le document produit est un faux ou n'a pas été délivré par les autorités compétentes, quod non en l'espèce ; Que partant des considérations qui précèdent, la décision attaquée ne paraît pas avoir été adéquatement motivée et que par conséquent, une annulation de ladite décision s'impose. ». Par ailleurs, après avoir cité différents arrêts du Conseil portant notamment sur les documents d'identité à produire dans le cadre des demandes d'autorisation de séjour fondées sur l'article 9<sup>bis</sup> de la loi du 15 décembre 1980, elle relève que « la partie adverse ne motive pas en quoi l'identité de la requérante demeure incertaine ou imprécise alors qu'elle a produit une attestation tenant lieu de passeport dans laquelle on peut y retrouver toutes les informations relatives à son identité ». Elle en conclut « [qu']en ayant déclaré la demande de la requérante irrecevable, la partie adverse commet une erreur manifeste d'appréciation et viole le principe de bonne administration et du devoir de minutie ».

## **3. Discussion**

3.1 Sur le moyen unique, le Conseil rappelle que l'article 9<sup>ter</sup>, § 2, alinéa 1<sup>er</sup> et 2, de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'applicable lors de la prise de la première décision attaquée, dispose que « Avec la demande, l'étranger démontre son identité visée au § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, par un document d'identité ou un élément de preuve qui répond aux conditions suivantes :

- 1° il contient le nom complet, le lieu et la date de naissance et la nationalité de l'intéressé;
- 2° il est délivré par l'autorité compétente conformément à la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé ou les conventions internationales relatives à la même matière;
- 3° il permet un constat d'un lien physique entre le titulaire et l'intéressé;
- 4° il n'a pas été rédigé sur la base de simples déclarations de l'intéressé.

L'étranger peut également démontrer son identité par plusieurs éléments de preuve qui, pris ensemble, réunissent les éléments constitutifs de l'identité prévus par l'alinéa 1<sup>er</sup>, 1°, à condition que chaque élément de preuve réponde au moins aux conditions visées à l'alinéa 1<sup>er</sup>, 2° et 4°, et qu'au moins un des éléments réponde à la condition visée à l'alinéa 1<sup>er</sup>, 3°. ».

L'exposé des motifs de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses (I), qui a inséré cette disposition dans l'article 9<sup>ter</sup> de la loi du 15 décembre 1980, indique, à propos de l'identification des demandeurs d'autorisation de séjour pour motifs médicaux, que « [d]epuis l'arrêt 2009/193 de la Cour constitutionnelle du 26 novembre 2009, dans le cadre des demandes introduites sur la base de l'article 9<sup>ter</sup>, l'obligation d'identification est interprétée dans un sens plus large. L'arrêt répond à une question préjudicielle et n'a, par conséquent, pas annulé l'actuel article 9<sup>ter</sup>. Il a toutefois fortement restreint la possibilité de l'appliquer en ce qui concerne les obligations d'identification. Dorénavant, il ne sera plus uniquement tenu compte d'un "document d'identité", notamment un passeport national ou une carte d'identité, mais également d'autres documents pouvant démontrer l'identité de façon concluante. Il importe de rendre à l'article 9<sup>ter</sup> une applicabilité pleine et le présent projet de loi vise donc à formuler une réponse à cette jurisprudence. Le présent projet vise dans ce cadre à clarifier la procédure selon laquelle l'étranger peut valablement démontrer son identité. Le nouvel article 9<sup>ter</sup>, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, énonce les quatre conditions cumulatives auxquelles doivent répondre les documents produits par le demandeur. Il peut s'agir par exemple d'une attestation d'identité ou d'une carte consulaire ou d'un carnet militaire ou d'un carnet de mariage ou d'un ancien passeport national ou d'un permis de conduire ou d'une attestation de nationalité ou d'un jugement d'un tribunal belge indiquant le statut d'apatride ou d'une attestation d'apatride délivrée par le CGRA ou d'une attestation délivrée par le HCR indiquant le statut de réfugié obtenu par l'intéressé dans un pays tiers ou d'une carte d'électeur. Le nouvel article 9<sup>ter</sup>, § 2, alinéa 2, énonce les conditions auxquelles doivent répondre des documents qui, pris ensemble, prouvent les éléments constitutifs de l'identité. Ces éléments de preuve peuvent être par exemple un acte de naissance ou un acte de mariage ou un acte de notoriété ou une attestation de perte de documents d'identité, délivrée par les autorités du pays d'origine ou une attestation d'immatriculation ou un Cire. Les critères retenus permettent d'établir, de manière pertinente et conformément à l'arrêt de la Cour constitutionnelle, que "la véracité du ou des éléments de preuve produits par l'intéressé ne saurait être mise en cause". Selon la jurisprudence du Conseil du contentieux des étrangers, un document ayant force probante doit être délivré par une autorité, fournir les renseignements nécessaires pour son contrôle et ne pas être rédigé uniquement sur base de déclarations du titulaire. » (Projet de loi portant des dispositions diverses (I), Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch.repr., sess.ord. 2010-2011, n°0771/001, pp. 145-146).

Par ailleurs, l'arrêt de la Cour constitutionnelle susmentionné indique que l'un des objectifs de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers était la lutte contre la fraude et l'abus de la procédure d'asile. La Cour constitutionnelle affirme également : « A la lumière de cet objectif, il n'est pas déraisonnable d'exiger que l'intéressé puisse prouver son identité. En outre, le ministre ou son délégué doivent, en vertu de la disposition en cause et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH, grande chambre, 27 mai 2008, *N. c. Royaume-Uni*, §§ 32-42), examiner quels soins médicaux l'intéressé reçoit dans son pays d'origine. Un tel examen exige que son identité et sa nationalité puissent être déterminées. [...] Eu égard à ces objectifs, tout document dont la véracité ne saurait être mise en cause suffit comme preuve de l'identité de l'intéressé. Un document d'identité ne doit pas être produit si l'identité peut être démontrée d'une autre manière. En exigeant la possession d'un document d'identité, la disposition en cause va dès lors au-delà de ce qui est nécessaire aux fins de déterminer l'identité et la nationalité des demandeurs, puisque, ainsi que le démontrent la situation des demandeurs d'asile et celle des demandeurs de la protection subsidiaire fondée sur l'article 48/4, il est possible d'établir l'identité de ces personnes sans exiger qu'elles soient en possession d'un document d'identité. ». Il résulte des considérants cités que la condition de recevabilité de l'identité dans le cadre de l'article 9<sup>ter</sup> de la loi du 15 décembre 1980 concerne aussi bien l'identité du demandeur que sa nationalité (en ce sens : C.E., 31 décembre 2010, n° 209.878).

Le Conseil rappelle enfin que l'obligation de motivation formelle n'implique pas la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par le requérant. Elle n'implique que l'obligation d'informer le requérant des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, sous la réserve toutefois que la motivation réponde, fût-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels de l'intéressé. 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 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.

3.2 En l'espèce, le Conseil observe, à l'examen du dossier administratif, qu'à l'appui de la demande d'autorisation de séjour, visée au point 1.4 du présent arrêt, la requérante a joint, au titre de document d'identité, une « attestation tenant lieu de passeport », délivrée par l'ambassade de la République Démocratique du Congo à Bruxelles, document au regard duquel la partie défenderesse a estimé que la requérante « *reste en défaut de démontrer que ce document n'ait pas été délivré sur base de simple [sic] déclarations* », dès lors que, d'une part, il ressort « *[du] 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 que, d'autre part, « *il ressort [...] d'un entretien téléphonique avec l'Ambassade de la République Démocratique du Congo en Belgique du 06.01.2012 que ces documents ne sont plus délivrés 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 Burundais et l'Ouganda* ».

Le Conseil observe toutefois que ce document, présenté comme équivalent à un passeport, comporte le nom complet de la requérante, le lieu et la date de sa naissance ainsi que sa nationalité, permet un constat d'un lien physique entre le titulaire et l'intéressée, et est délivré par l'autorité compétente, conformément à la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé ou les Conventions internationales relatives à la même matière, autant d'éléments qui ne sont pas contestés par la partie défenderesse, qui au vu des informations tirées du site internet de l'Ambassade de la République Démocratique du Congo en Belgique et d'un entretien téléphonique avec cette dernière le 6 janvier 2012, reproche uniquement à la requérante de ne pas démontrer que les informations contenues ne l'ont pas été sur la base de ses seules déclarations, sans toutefois remettre en cause la provenance de l'attestation ni démontrer que celle-ci ne serait pas un document d'identité.

Par ailleurs, s'agissant précisément des renseignements allégués par la partie défenderesse, qui seraient issus du site internet de l'ambassade de la République Démocratique du Congo en Belgique et d'un entretien téléphonique avec celle-ci en date du 6 janvier 2012, le Conseil observe qu'ils ne figurent pas au dossier administratif, de sorte qu'il ne peut vérifier la conformité des motifs de la première décision attaquée avec le contenu de ces documents et, ne peut partant, exercer son contrôle de légalité. Reposant, par conséquent, sur des informations qui ne peuvent être vérifiées, les motifs de la première décision attaquée y relatifs ne peuvent être considérés comme suffisants.

En conclusion, la partie défenderesse n'a pas suffisamment motivé la première décision attaquée et n'a dès lors pas satisfait à l'obligation de motivation lui incombant.

3.3 L'argumentation de la partie défenderesse, développée en termes de note d'observations, selon laquelle la première décision attaquée est valablement motivée et selon laquelle l'authenticité du document « tenant lieu de passeport » n'est pas remise en cause mais que la première décision attaquée constate qu'il est délivré « sur base de simple déclaration », ne peut être suivie, eu égard aux constats susmentionnés.

3.4 Il résulte de ce qui précède que le moyen unique est, à cet égard, fondé et suffit à l'annulation de la première décision attaquée. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres développements du moyen qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

3.5 L'ordre de quitter le territoire et l'interdiction d'entrée de trois ans, pris à l'encontre de la requérante, constituant les deuxième et troisième décisions attaquées et étant les accessoires de la première décision attaquée, qui lui ont été notifiées à la même date, il s'impose de les annuler également.

#### **4. Débats succincts**

4.1 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

4.2 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 1<sup>er</sup>**

La décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, l'ordre de quitter le territoire et l'interdiction d'entrée, pris le 20 février 2014, sont annulés.

##### **Article 2**

La demande de suspension est sans objet.

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

Mme S. GOBERT, président f. f., juge au contentieux des étrangers,

Mme E. TREFOIS, greffier.

Le greffier,

Le président,

E. TREFOIS

S. GOBERT