

## Arrêt

n° 213 864 du 13 décembre 2018  
dans l'affaire X III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître Ch. NTAMPAKA  
Place Jean Jacobs 5  
1000 BRUXELLES

Contre :

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative et désormais par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration

---

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

Vu la requête introduite le 25 août 2017, par X, qui se déclare de nationalité rwandaise, tendant à l'annulation de « la décision prise le 18.07.2017, notifiée à la partie requérante le 28.07.2017 (...) ».

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, dite « la loi » ci-après.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu le mémoire de synthèse.

Vu l'ordonnance du 20 septembre 2018 convoquant les parties à l'audience du 12 octobre 2018.

Entendue, en son rapport, V. DELAHAUT, juge au contentieux des étrangers.

Entendus, en leurs observations, Me J. UFITEYEZU *loco* Me Ch. NTAMPAKA, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me N. SCHYNITS *loco* Mes D. MATRAY et C. PIRONT, 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 a déclaré être arrivée en Belgique le 27 mars 2011 en tant que mineure non accompagnée.

1.2. Le 28 mars 2011, elle a introduit une demande de protection internationale qui a fait l'objet d'une décision de refus du statut de réfugié et refus du statut de protection subsidiaire prise par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides en date du 21 février 2012. La requérante a introduit un recours contre cette décision devant ce Conseil qui a également refusé de lui reconnaître la qualité de réfugié et de lui octroyer le statut de protection subsidiaire au terme d'un arrêt n° 84 992 du 20 juillet 2012.

1.3. Le 21 août 2012, la requérante s'est vue délivrer un ordre de reconduire par la partie défenderesse.

1.4. Par un courrier daté du 15 novembre 2012, 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, qui a été déclarée irrecevable par la partie défenderesse par une décision prise le 26 juin 2013.

1.5. Par un courrier daté du 23 février 2017, la requérante a introduit une deuxième demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base, entre autres, de l'article 9bis de la loi, qui a été déclarée irrecevable par la partie défenderesse au terme d'une décision prise le 18 juillet 2017.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, 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 d'identité et l'acte de naissance fournis en annexe de la demande d'autorisation de séjour n'est (sic) 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. Force est donc de constater que les documents produits par la requérante à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, ne peuvent nullement être considéré (sic) comme des « documents d'identité » au sens de l'article 9bis de la loi.*

*La condition de disposer d'un document d'identité a pour but, d'établir avec certitude l'identité de l'étranger. Or les documents produits par la requérante ne permettent pas d'établir son identité avec certitude.*

*Le Conseil ne peut que constater qu'à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 bis de la loi précitée du 15 décembre 1980, la partie requérante n'a apporté ni copie d'un passeport national, ni d'une carte d'identité, ni d'un document de voyage, mais se limite à déposer une attestation d'identité et un acte de naissance. Contrairement à ce que soutient la partie requérante, il ne peut être considéré que son identité et sa nationalité sont attestées à suffisance par les documents figurant au dossier administratif alors que ceux-ci ne comporte (sic) pas de signature de la partie requérante et ne constituent pas des documents d'identité à part entière. (CCE arrêt n° 139 799 du 26/02/2015)*

*L'acte de naissance, atteste en effet de la naissance de la requérante. Cependant, il convient d'observer que l'ensemble des éléments présents sur une carte d'identité nationale et/ou un passeport ne se retrouvent pas sur le certificat d'acte de naissance. En effet, bien que nous pouvons y lire le nom, prénoms, le lieu et la date de naissance et d'autres informations, nous ne trouvons ni la photographie du requérant (sic) ni sa signature. De plus, le document est une copie établie en 2013. On peut donc se demander sur quelle base les autorités de Kimisagara ont pu établir ce document. Si l'identité mentionnée sur ledit document a été établie sur production d'un quelconque document d'identité, il est à tout à fait légitime de la part de nos services de se demander pour quelle raison l'intéressée n'a pas annexé une copie dudit document d'identité à la présente demande (CCE, arrêt n° 136 560 du 18/01/2015).*

*L'intéressée produit également un document intitulé « attestation d'identité complète » délivrée le 22.01.2013 à Camuhoza (Rwanda). Certes de ce (sic) document comporte les données d'identification (nom, prénom, date et lieu de naissance, nationalité, adresse, profession et photographie) figurant d'ordinaire sur un document d'identité. Toutefois, on ne peut que se demander sur quelle base les autorités rwandaises ont pu établir l'identité de l'intéressée avec une telle précision. Si cette identité a été établie sur production d'un quelconque document d'identité, il est à tout à fait légitime de la part de nos services de se demander pour quelle raison l'intéressée n'a pas annexé une copie dudit document à la présente demande (CCE arrêt n° 136 560 du 18.01.2015). Cette attestation d'identité complète n'est donc 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 outre, rien n'empêchait l'intéressée de se procurer une carte d'identité, un passeport national ou titre de voyage équivalent et à (sic) le joindre à la demande en question. En effet, bien qu'elle indique avoir démarché en Belgique auprès de son ambassade en vue de l'obtention d'un document d'identité en 2013, et être restée sans réponse, elle ne démontre pas valablement 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.

Au vu de ce qui précède, la présente demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois est déclarée irrecevable, la recevabilité d'une demande fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 étant subordonnée à la production par l'étranger d'un document d'identité (CE, arrêt 213.308 du 17.05.2011) ».

## 2. Exposé du moyen d'annulation

La requérante prend un moyen unique, subdivisé en *deux branches*, de la violation :

- « - des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs ;
- de l'article (sic) 9bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ;
- de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales;
- des principes de bonne administration, de précaution et de minutie dans la motivation des actes de l'administration et du principe général de droit selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant en considération tous les éléments pertinents de la cause et de l'erreur d'appréciation ».

Dans une *première branche*, la requérante expose ce qui suit :

« En ce que la partie adverse a jugé [sa] demande de régularisation irrecevable au seul motif qu'aucun document d'identité n'était joint à celle-ci;

Alors qu'[elle] était effectivement en possession de documents pouvant établir son identité, notamment une copie de la carte d'identité de sa mère, une attestation tenant lieu provisoirement d'identité, une carte consulaire, une attestation d'identité complète, déposés au dossier administratif (...);

Que la note d'observation n'apporte pas d'autre argument que la reproduction de la motivation de l'Office des Etrangers;

Que, contrairement à ce qui est dit dans la note d'observation, l'Office des Etrangers doit tenir compte du contenu entier de l'article 9 bis : qui permet l'examen de la demande dans deux conditions : - la production d'une identité

Ou de la preuve qu'on ne peut pas s'en procurer une auprès de l'Ambassade du pays d'origine

Qu'il n'est pas contesté qu'[elle] est arrivée mineure d'âge et ne disposait pas de carte d'identité; mais qu'elle a produit dans sa demande une copie de la carte d'identité de sa maman dans laquelle son nom figure; qu'elle a produit une copie de la carte consulaire avec sa photo, délivrée par l'Ambassade du Rwanda à Bruxelles, ainsi qu'une attestation d'identité complète avec photo établie au Rwanda dans son secteur d'origine, une copie d'un document provisoire tenant lieu de carte d'identité avec photo;

Que l'authenticité de ces documents n'est pas mise en cause;

Que certes elle ne dispose pas d'un passeport national mais qu'en plus de ces documents qui l'identifient à suffisance, une démarche a été faite auprès du (sic) l'Ambassade du Rwanda, pays d'origine, à Bruxelles pour demander un passeport depuis février 2013 (...); qu'elle se trouve donc en impossibilité de produire un passeport et que par conséquent elle satisfait aux conditions déterminées par l'article 9 bis pour introduire la demande ayant démontré à suffisance qu'elle a menée (sic) une démarche mais qui n'a pas encore abouti depuis 4 ans;

Que la motivation de la décision querellée ne peut être considérée comme pertinente ou adéquate en ce qui concerne l'absence de document d'identité ; qu'en effet la partie adverse se borne à déclarer qu'[elle] aurait dû faire toutes les démarches pour obtenir une pièce d'identité auprès de ses autorités ; Qu'il est contradictoire à la fois de reconnaître qu'elle a introduit une demande de passeport auprès de son ambassade qui est pendante depuis trois ans, et lui reprocher ensuite qu'elle aurait dû se procurer ce document auprès de la représentation diplomatique;

Qu'en effet, la production d'un document d'identité de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 poursuit un seul objectif : « éviter que les titres de séjour servent à régulariser l'imprécision (voulue) relative à l'identité » ; qu'au surplus, la demande d'autorisation de séjour ne peut être que déclarée irrecevable si « l'identité de la personne est incertaine »;

Qu'il convient de faire application, par analogie, de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle relative à l'inconstitutionnalité de la condition de recevabilité de preuve de l'identité dans le cadre d'une demande d'autorisation de séjour fondée sur la maladie grave (art. 9ter de la loi sur les étrangers) ;

Que la Cour a ainsi pu rappeler qu'un des objectifs poursuivis par la réforme du 15 septembre 2006, transposant la directive 2004/83/CE du Conseil du 29 avril 2004 en droit belge est, notamment, de lutter contre la fraude et les abus de procédure;

Que dans ce cadre, la haute juridiction estime qu'il n'est pas déraisonnable d'exiger du demandeur la preuve de son identité, élément également important pour permettre à l'administration de se prononcer en connaissance de cause sur la possibilité de retour vers le pays de provenance;

Que toutefois, la Cour fait remarquer que la détermination de l'identité et de la nationalité des demandeurs peut être établie via la production de tout document dont la véracité ne peut être mise en cause, conformément à ce qui est pratiqué dans le cadre de l'examen de la demande d'asile; qu'en l'espèce les documents produits dont l'authenticité n'est pas mise en cause établissent à suffisance [son] identité;

Que la Cour conclut en disant que l'exigence de preuve d'identité et sa seule alternative, la démonstration de l'impossibilité de se la procurer en Belgique, ne peuvent être justifiées par le critère objectif tenant au fondement de la demande de protection, et que la différence de traitement n'est dès lors pas raisonnablement justifiée;

Qu'au sujet de cet arrêt, Isabelle Doyen écrivait récemment :

*« Au-delà de la demande 9ter, l'arrêt interroge également la condition de preuve de l'identité reprise à l'article 9bis de la loi, qui vise la régularisation pour « circonstances exceptionnelles ». En effet, cette procédure prévoit, au même titre que la procédure « 9ter », la condition de preuve d'identité comme condition de recevabilité. La ratio legis est identique à celle relevée dans l'arrêt de la Cour, à savoir combattre la fraude et les abus de procédure. Certaines décisions du CCE, se référant aux travaux préparatoires de la loi, estiment d'ores et déjà que l'administration ne peut se borner à constater l'absence de production du passeport ou de la carte d'identité, pour déclarer la demande irrecevable alors que d'autres pièces équivalentes sont produites. Selon cette jurisprudence, l'Office devrait expliciter les raisons pour lesquelles l'identité de l'intéressé demeure incertaine en dépit de la production des autres documents. L'arrêt de la Cour nous semble conforter cette jurisprudence.*

*Au-delà de considérations purement pratiques, dans la mesure où la frontière entre « asile », « maladie grave » et « circonstances exceptionnelles » est loin d'être étanche et où les demandes d'autorisation de séjour fondées sur l'article 9bis concernent également, sinon des droits fondamentaux, à tout le moins des « situations humanitaires urgentes », la condition de la preuve d'identité nous semble devoir être ramenée à sa ratio legis et faire l'objet d'une appréciation circonstanciée. »*

Que tel n'est pas le cas en l'espèce, la décision querellée ne tenant pas compte de tous les éléments du dossier et ne résultant pas d'un examen concret, complet et attentif [de son] dossier; que rien dans la décision ne permet pas (*sic*) d'expliquer pourquoi les pièces produites notamment la carte d'identité provisoire avec photo, la carte de sa maman, l'attestation d'identité complète ne peuvent pas permettre d'identifier la personne ».

### **3. Discussion**

A titre liminaire, le Conseil rappelle qu'il « statue sur la base du mémoire de synthèse sauf en ce qui concerne la recevabilité du recours et des moyens » conformément à l'article 39/81, alinéa 7, de la loi.

3.1. Sur la *première branche* du moyen unique, 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'explicitier les motifs de ses motifs (voir notamment : C.E., arrêt 70.132 du 9 décembre 1997 ; C.E., arrêt 87.974 du 15 juin 2000). 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.

En l'espèce, le Conseil observe qu'à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois, la requérante avait, entre autres et outre son acte de naissance et un document intitulé « attestation d'identité complète », déposé une attestation tenant lieu de carte d'identité et une copie de la carte d'identité de sa mère comportant le nom de la requérante en vue de remplir la condition de preuve de l'identité visée à l'article 9*bis* de la loi. Or, sans préjuger de la teneur de ces documents, le Conseil constate, à la lecture de la décision querellée, que la partie défenderesse n'a aucunement pris en considération ces documents.

Il s'ensuit que la requérante peut être suivie en ce qu'elle soutient « Que tel n'est pas le cas en l'espèce, la décision querellée ne tenant pas compte de tous les éléments du dossier et ne résultant pas d'un examen concret, complet et attentif [de son] dossier; que rien dans la décision ne permet pas (*sic*) d'expliquer pourquoi les pièces produites notamment la carte d'identité provisoire avec photo, la carte de sa maman, l'attestation d'identité complète ne peuvent pas permettre d'identifier la personne » et que la motivation de la décision attaquée est insuffisante à cet égard.

3.2. En termes de note d'observations, la partie défenderesse n'apporte aucun élément de nature à renverser les constats qui précèdent.

3.3. Il en résulte que le moyen unique est fondé en ce qu'il est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et du principe général de droit selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant en considération tous les éléments pertinents de la cause et suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué.

Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres aspects du moyen qui, à les supposer fondés, ne pourraient emporter une annulation aux effets plus étendus.

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

##### **Article unique**

La décision déclarant irrecevable la demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois de la requérante, prise le 18 juillet 2017, est annulée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le treize décembre deux mille dix-huit par :

Mme V. DELAHAUT, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

V. DELAHAUT