



## Arrêt

**n° 230 827 du 6 janvier 2020  
dans l'affaire X / III**

**En cause : X**

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître V. LURQUIN  
Chaussée de Gand 1206  
1082 BRUXELLES**

**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, 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 3 septembre 2012 par X, qui déclare être de nationalité congolaise (RDC), tendant à la suspension et à l'annulation de « *la décision d'irrecevabilité de sa demande d'autorisation de séjour [...] introduite sur base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, prise [...] en date du 23 juillet 2012, notifiée [...] le 8 août 2012, ainsi que l'ordre de quitter le territoire pris en exécution de cette décision* ».

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, ci-après la Loi.

Vu l'ordonnance portant détermination du droit de rôle du 21 septembre 2012 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 7 octobre 2019 convoquant les parties à l'audience du 29 octobre 2019.

Entendue, en son rapport, Mme M.-L. YA MUTWALE, juge au contentieux des étrangers.

Entendus, en leurs observations, Me V. LURQUIN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me A. NOKERMAN *loco* Mes D. MATRAY et S. MATRAY, 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 10 septembre 1993 et a introduit une demande d'asile le même jour. Cette procédure s'est clôturée négativement par une décision du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, prise le 15 décembre 1993 et confirmant la décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire, prise par la partie défenderesse en date du 15 octobre 1993.

1.2. Le 8 décembre 2009, elle a introduit une demande d'autorisation de séjour en application de l'article 9bis de la Loi. Cette demande a été complétée le 21 octobre 2010 et le 23 février 2012.

1.3. En date du 23 juillet 2012, la partie défenderesse a pris à l'encontre de la requérante une décision déclarant irrecevable la demande d'autorisation de séjour précitée.

Cette décision, qui constitue le premier 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 "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'intéressé, 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 [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 ROC 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'intéressé, 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'intéressé produit également « une attestation de naissance » ainsi qu'une « attestation d'impossibilité », notons que 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 15/09/2005 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 15/09/2005 modifiant la loi du 15/12/1980) ni, du reste, de nature à dispenser l'intéressé de se procurer en Belgique le document d'identité requis, comme prévu à l'article 9bis §1 ».*

*Notons qu'en date du 23.02.2012, l'intéressée fournit un complément qui contient une copie de son passeport. Notons "qu'il suit de la rédaction de l'Art. 9bis §1 que la soi-disante condition documentaire de recevabilité s'impose au moment de l'introduction de la demande" (C.CE, Arrêt 70.708 du 25 novembre 2011). Cet arrêt fait référence à l'Arrêt n°214.351 du Conseil d'Etat du 30.06.2011 qui dit : « qu'il suit de l'article 9ter de la loi des étrangers que la soi-disante condition documentaire de recevabilité est imposée au moment de l'introduction de la demande" et d'autre part "que le principe selon lequel l'administration, au moment de prise de décision, doit tenir compte de tous les éléments dont elle dispose à ce moment, ne permet pas de déroger aux conditions claires de recevabilité prévues par l'Article 9ter et ses textes d'exécution" (C.E., Arrêt 214.351 du 30 juin 2011).*

*Par ailleurs, rien n'empêchait l'intéressée de se procurer une carte d'identité, un passeport national ou un titre de voyage équivalent et à le joindre à la demande en question lors de l'introduction de celle-ci. L'intéressée n'indique pas qu'elle ne pouvait se procurer l'un de ces documents d'identité auprès de la représentation diplomatique de son pays d'origine en Belgique.*

*Il s'ensuit que la requérante devait 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'auraient pas aboutis, il faut noter que c'était encore l'intéressée qui aurait dû étayer son argumentation (CE, 13.07.2001, 11°97.866) par des éléments pertinents ».*

1.4. A la même date, la requérante s'est vu délivrer un ordre de quitter le territoire (annexe 13). Cette décision qui constitue le second acte attaqué, est motivée comme suit :

*« En vertu de l'article 7, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980 précitée :*

*1° il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2 :*

*L'intéressée n'était pas en possession d'un document d'identité valable et/ou d'un document de voyage valable lors de l'introduction de sa demande ni d'un visa valable. En outre, elle n'apporte pas de cachet d'entrée de sorte que la date de son entrée sur le territoire belge ne peut valablement être déterminée ».*

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

2.1. La requérante prend un moyen unique de *« la violation [des] articles 1, 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs ; [des] articles 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'] erreur manifeste d'appréciation ».*

2.2. Dans ce qui s'apparente à une première branche, elle reproche à la partie défenderesse d'avoir rejeté l'attestation tenant lieu de passeport produite à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, au motif qu'une telle attestation manque de fiabilité et que l'Ambassade de la République Démocratique du Congo en Belgique ne délivre plus les attestations tenant lieu de passeport, alors que *« s'il est vrai que ces éléments peuvent jeter un doute sur la fiabilité d'une telle attestation, force est de constater que celle produite par la requérante contenait les véritables informations dès lors que le passeport annexé au complément du 23 février 2012 reprend les mêmes informations ».*

Elle soutient que *« la partie adverse ne pouvait donc rejeter l'attestation tenant lieu de passeport au motif qu'elle n'était pas fiable alors que la requérante a démontré par la suite que cette attestation attestait de sa véritable identité ».*

Elle en conclut que *« la partie adverse a donc commis une erreur manifeste d'appréciation en rejetant cette attestation et ce, d'autant plus que la requérante avait produit une attestation de naissance à l'appui de la demande ».*

Elle fait également valoir que *« la partie adverse ne pouvait manquer de tenir compte de cette attestation de naissance dès lors qu'elle avait été produite à l'appui de la demande initiale ; [qu'] il appartenait donc à tout le moins à la partie adverse de motiver la décision attaquée quant à l'absence de comparaison entre l'attestation tenant lieu de passeport et l'attestation de naissance ».*

2.3. Dans ce qui s'apparente à une deuxième branche, elle affirme qu' *« il appartenait à la partie adverse de motiver cette absence de prise en compte du passeport eu égard au contexte dans lequel la demande d'autorisation de séjour a été introduit ».*

Elle explique « [qu'] en effet, pour rappel, la demande d'autorisation de séjour devait être introduite entre le 15 septembre et le 15 décembre 2009 pour être prise en considération ; [que] la requérante n'a donc pas bénéficié de suffisamment de temps pour trouver d'autres documents d'identité que ceux produits à l'appui de la demande d'autorisation de séjour ; [qu'] elle a toutefois fait son possible pour essayer de trouver d'autres documents, comme le démontre le complément du 23 février 2012 ; [qu'] elle avait d'ailleurs expliqué qu'au moment de l'introduction de la demande, elle était dans l'impossibilité de produire un document d'identité, explications dont la partie adverse ne tient absolument pas compte ; [que] la décision querellée est donc insuffisamment motivée quant à ce ».

2.4. Dans ce qui s'apparente à une troisième branche, elle expose que « force est de constater que la partie adverse a violé l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 en prenant la décision querellée dès lors que, dans un arrêt concernant une espèce similaire, arrêt postérieur à ceux cités dans cette décision, [...] [le] Conseil a rappelé que « c'est au moment où l'administration statue sur la demande d'autorisation de séjour qu'elle doit se prononcer sur la recevabilité de la demande qui lui est soumise » (CCE, arrêt n° 73.781 du 23 janvier 2012) ; [que] ce raisonnement s'applique mutatis mutandis en l'espèce ; [qu'] il est incontestable qu'au moment de l'appréciation de la recevabilité de la demande, le passeport de la requérante était dans son dossier ; [que] la partie adverse a donc violé l'article 9bis en ce qu'elle aurait dû déclarer la demande recevable ».

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

3.1. Sur les trois branches réunies du moyen unique, le Conseil rappelle que l'obligation de motivation formelle des actes administratifs implique que la décision administrative fasse apparaître, de façon claire et non équivoque, le raisonnement de son auteur de manière à permettre à l'administré de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle.

Par ailleurs, lorsque l'administré estime que l'obligation de motivation matérielle a été violée par l'autorité administrative, il est appelé à démontrer que les constatations factuelles sur lesquelles s'appuie la décision attaquée ne sont pas exactes, ou que les conclusions que l'autorité administrative en déduit sont manifestement déraisonnables.

3.2. Le Conseil rappelle également que l'article 9bis, § 1<sup>er</sup>, de la Loi dispose comme suit :

*« Lors de circonstances exceptionnelles et à la condition que l'étranger dispose d'un document d'identité, l'autorisation de séjour peut être demandée auprès du bourgmestre de la localité où il séjourne, qui la transmettra au ministre ou à son délégué. Quand le ministre ou son délégué accorde l'autorisation de séjour, celle-ci sera délivrée en Belgique.*

*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'État, coordonnées le 12 janvier 1973, et ce jusqu'au moment où un arrêt de rejet du recours admis est prononcé;*
- à l'étranger qui démontre valablement son impossibilité de se procurer en Belgique le document d'identité requis ».*

Selon l'exposé des motifs de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi précitée du 15 décembre 1980, « *l'objectif de l'article 9bis est de créer un cadre précis pour la demande d'une autorisation de séjour introduite par un étranger auprès du bourgmestre du lieu de sa résidence lors de circonstances exceptionnelles. 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 peut être que 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* » (Doc. Parl., Chambre, sess. ord. 2005-2006, n°2478/001, *Exposé des motifs*, p. 33 et 35). La circulaire du Ministre de l'Intérieur 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 voyage équivalent, ou de la carte d'identité nationale.

Il ressort de ce qui précède que seule la production d'un document d'identité, d'un passeport ou d'un titre de voyage équivalent permet, lors de circonstances exceptionnelles, à la partie défenderesse de déclarer recevable une demande d'autorisation de séjour introduite en Belgique en application de l'article 9bis de la Loi.

3.3. S'agissant de l'interprétation de l'article 9bis, § 1<sup>er</sup>, de la Loi, le Conseil fait sienne la jurisprudence du Conseil d'Etat contenue dans son arrêt n° 237.445 du 22 février 2017 qui s'est exprimé comme suit : « *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* ».

3.4. En l'espèce, force est de constater que la partie défenderesse a considéré, à bon droit, que la demande d'autorisation de séjour de la requérante « *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 effet, la partie défenderesse a estimé, au regard de la circulaire du 21 juin 2007 qui « *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 [...], 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* », que les documents produits par la requérante, à savoir la copie de « *l'attestation tenant lieu de passeport* » et une « *attestation de naissance* », ne sont en rien assimilables aux

documents repris dans ladite circulaire et ne dispensent pas la requérante de « se procurer en Belgique le document d'identité requis, comme prévu à l'article 9bis, § 1 », de la Loi.

Par ailleurs, il ressort du dossier administratif que dans un courrier daté du 23 février 2012 complétant sa demande d'autorisation de séjour introduite le 8 décembre 2009, la requérante a produit une copie de son passeport dans le but de prouver son identité. Or, dès lors que la copie du passeport de la requérante n'a pas été communiquée à la partie défenderesse en même temps que la demande d'autorisation de séjour du 8 décembre 2009, mais dans un courrier complémentaire ultérieur du 23 février 2012, il ne saurait être reproché à la partie défenderesse d'avoir considéré que la demande de la requérante n'était pas accompagnée d'un document d'identité requis, en précisant qu'il ressort de la rédaction de l'article 9bis, § 1<sup>er</sup>, de la Loi que la condition documentaire de recevabilité s'impose au moment de l'introduction de la demande.

Il appartenait à la requérante, ainsi que l'indique à bon droit le motif du premier acte attaqué, de se procurer une carte d'identité, un passeport national ou un titre de voyage équivalent et à le joindre à la demande lors de l'introduction de celle-ci. De même, la requérante devait 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 sa demande, et dans le cas où ces démarches n'auraient pas aboutis, il lui appartenait d'étayer son argumentation.

Il s'en déduit qu'au regard de ses obligations de motivation formelle, la partie défenderesse a fourni à la requérante une information claire, adéquate et suffisante qui lui permet de comprendre les raisons pour lesquelles il n'a pas été fait droit, au stade de la recevabilité, à sa demande d'autorisation de séjour. En effet, la requérante n'a pu produire un document d'identité requis à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour. Elle n'a pas davantage démontré valablement son impossibilité de se procurer en Belgique le document d'identité requis, ce qui se vérifie à la lecture du dossier administratif.

Le Conseil constate qu'en termes de recours, la requérante reste en défaut de contester utilement les motifs du premier acte attaqué. En effet, elle se borne à relever des considérations factuelles et à réitérer les éléments déjà invoqués dans sa demande de séjour, ce qui revient à inviter le Conseil à substituer son appréciation à celle de la partie défenderesse. Or, le Conseil rappelle qu'il est compétent pour exercer un contrôle de la légalité de la décision entreprise et qu'à ce titre, il ne lui appartient nullement de substituer, dans le cadre de l'examen du recours, son appréciation à celle de la partie défenderesse.

3.5. En conséquence, le moyen unique n'est pas fondé en aucune de ses branches.

3.6. S'agissant de l'ordre de quitter le territoire pris à l'égard de la requérante, qui apparaît clairement comme l'accessoire de la première décision attaquée et qui constitue le second acte attaqué par le présent recours, le Conseil observe que la requérante n'expose ni ne développe aucun moyen spécifique à son encontre.

Partant, dès lors qu'il n'a pas été fait droit à l'argumentation développée par la requérante à l'égard de la première décision attaquée et que la motivation du second acte attaqué

n'est pas contestée en tant que telle, le Conseil n'aperçoit aucun motif susceptible de justifier qu'il puisse procéder à l'annulation de cet acte.

#### **4. Débats succincts**

4.1. Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation ne peut 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. Le recours en annulation étant rejeté par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

#### **5. Dépens**

Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la requérante.

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

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

La requête en suspension et en annulation est rejetée.

#### **Article 2**

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le six janvier deux mille vingt par :

Mme M.-L. YA MUTWALE,

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

Mme A. KESTEMONT,

Greffier.

Le greffier,

Le président,

A. KESTEMONT

M.-L. YA MUTWALE