



Arrêt

n° 293 887 du 7 septembre 2023
dans l'affaire X / VII

En cause : 1. X
 2. X

agissant en nom propre et en qualité de représentants légaux de :

X

X

X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître T. H.G. SOETAERT
 Avenue de Selliers de Moranville, 84
 1082 BRUXELLES

contre :

l'Etat belge, représenté par la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA VIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 28 mars 2023, en leur nom personnel et au nom de leurs enfants mineurs, par X et X, qui déclarent 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, et de deux ordres de quitter le territoire, pris le 10 février 2023.

Vu le titre I^{er} 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 portant détermination du droit de rôle du 6 avril 2023 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 3 juillet 2023 convoquant les parties à l'audience du 26 juillet 2023.

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

Entendu, en leurs observations, Me M. MUGREFYA *loco* Me T. SOETAERT, avocat, qui comparaît avec les parties requérantes, et Me I. SCHIPPERS *loco* Me C. PIRONT, avocate, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1 Le 27 décembre 2017, les parties requérantes et leur enfant mineur sont arrivés sur le territoire belge, sous le couvert de visas de type C, délivrés par les autorités belges, valables du 18 décembre 2017 au

17 janvier 2018, à entrée unique, et ce pour une durée de 15 jours, s'agissant de la seconde requérante et de leur enfant mineur, et valable du 26 décembre 2017 jusqu'au 26 juin 2018, à entrées multiples, et ce pour une durée de 90 jours, s'agissant de la première partie requérante.

1.2 Le 13 février 2018, les parties requérantes ont chacune introduit une demande de protection internationale auprès des autorités belges. Ces procédures se sont clôturées par l'arrêt n° 219 258 prononcé le 29 mars 2019 par le Conseil du Contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil), lequel a refusé de leur reconnaître le statut de réfugié et de leur accorder le statut de protection subsidiaire.

1.3 Le 21 avril 2018, la deuxième enfant des parties requérantes est née.

1.4 Le 29 mai 2019, la partie défenderesse a pris des ordres de quitter le territoire - demandeur d'asile (annexes 13**quinquies**), à l'encontre des parties requérantes et de leurs deux enfants mineurs. Les recours introduits contre ces décisions ont été rejetés par le Conseil dans son arrêt n° 232 892 du 20 février 2020.

1.5 Le 8 janvier 2020, la partie défenderesse a prolongé les ordres de quitter le territoire visés au point 1.4 du 18 décembre 2019 au 24 janvier 2020.

1.6 Le 30 janvier 2020, le troisième enfant des parties requérantes est né.

1.7 Les 27 février, 24 mars, 28 avril et 3 juin 2020, la partie défenderesse a prolongé les ordres de quitter le territoire visés au point 1.4, respectivement du 25 janvier au 30 mars 2020, du 31 mars au 30 avril 2020, du 1^{er} mai au 31 mai 2020, et du 1^{er} juin au 30 juin 2020.

1.8 Le 28 mai 2021, les parties requérantes ont introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur base de l'article 9**bis** 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).

1.9 Le 22 septembre 2021 et le 25 octobre 2022, les parties requérantes ont complété la demande visée au point 1.8.

1.10 Le 10 février 2023, la partie défenderesse a pris une décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour visée au point 1.8 ainsi que des ordres de quitter le territoire (annexes 13), à l'encontre des parties requérantes. Ces décisions, qui leur ont été notifiées le 8 mars 2023, constituent les décisions attaquées et sont motivées comme suit :

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

« 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. [sic] 4 de la loi du 15.09.2006.

Rappelons d'abord que « l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 règle les modalités pour des 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, indique [sic] à ce titre ce qu'il y a lieu d'entendre par document d'identité, en soulignant qu'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. 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 séjour équivalent, ou de la carte d'identité nationale ». (C.C.E. arrêt n° 243 219 du 28.10.2020). Rappelons encore que « cette circulaire, si elle n'a pas de valeur contraignante vis-à-vis du requérant, guide et, dans la mesure où elle a été publiée, lie la partie défenderesse dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire de sorte que dans le cadre d'un contrôle de légalité de l'acte attaqué, il n'y a pas lieu de l'écarter ». (C.C.E. arrêt n° 243 800 du 09.11.2020).

Rappelons encore que « l'article 9bis de la loi prévoit deux exceptions à l'exigence de la production d'un document d'identité et mentionne ainsi que cette exigence n'est pas d'application, d'une part, 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 un arrêt de rejet du recours admis est prononcé, et d'autre part, à l'étranger qui démontre valablement son impossibilité de procurer en Belgique le document d'identité requis » (C.C.E. arrêt n° 179 581 du 16.12.2016).

A l'appui de la présente demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois, les intéressés produisent les copies de leurs attestations d'immatriculation expirées depuis le 18.08.2019, leurs permis de travail, le permis de conduire de Monsieur ainsi que les actes de naissance de leurs enfants. Or, 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 les intéressés 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 les requérants dans le cadre de la présente demande ne peuvent nullement être considérés comme un « document d'identité » au sens de l'article 9bis de la loi.

En effet, s'agissant des attestations d'immatriculation joints [sic], il convient de noter que ces documents reprennent des données d'identification qui ont été établies uniquement sur base des déclarations des intéressés dans le cadre de leur demande d'asile en date du 13.02.2018. Notons encore qu'il est clairement indiqué sur ces documents que ceux-ci ne constituent en aucune façon un titre d'identité ou un titre de nationalité. L'attestation d'immatriculation est en effet un titre de séjour précaire qui est octroyé à une personne qui se déclare réfugiée en Belgique et ce pendant l'examen de sa demande d'asile.

De plus, il ressort d'informations en notre possession que la demande d'asile des intéressés est clôturée depuis le 01.04.2019. Les intéressés n'étaient donc pas dispensés de produire le document d'identité requis à l'appui de la présente demande.

Concernant la copie du permis de conduire de Monsieur délivré à Schaerbeek le 21.03.2019, les permis de travail des requérants et les actes de naissance des enfants, certes ces documents comportent les données d'identification (nom, prénom, date et lieu de naissance, nationalité, adresse et photographie, excepté pour les actes de naissance en ce qui concerne ce dernier élément) figurant d'ordinaire sur un document d'identité, mais ils ne peuvent pas être retenus comme documents d'identité dans le cadre d'une procédure 9bis. Comme son nom l'indique, le permis de conduire est un document qui donne à son titulaire le droit de circuler et de conduire certains véhicules dans un pays donné. Le permis de travail quant à lui est une autorisation à exercer en Belgique toutes les professions salariées (...) et n'a dès lors pas pour vocation de prouver l'identité de son détenteur. Enfin, notons qu'un acte de naissance est un document juridique qui atteste de la naissance de quelqu'un et il n'est nullement établi pour attester de [sic] d'une identité.

Rappelons enfin « que dès lors qu'aucun document d'identité n'est produit, le ministre ou son délégué peut, sans méconnaître les principes de bonne administration, déclarer la demande d'autorisation de séjour irrecevable (...); que la circonstance que le dossier administratif constitué par l'autorité administrative à l'occasion de précédentes demandes contienne une pièce d'identité est sans pertinence, puisque les conditions légales de recevabilité de la demande d'autorisation de séjour ne sont pas remplies (...) ». (C.C.E. arrêt n° 190 800 du 22.08.2017).

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 (C.E., arrêt 213.308 du 17.05.2011).

Il s'ensuit que les intéressés doivent effectuer les démarches nécessaires auprès de la représentation diplomatique de leur 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 aux intéressés qu'il incomberait d'étayer leur argumentation (C.E., 13.07.2001, n° 97.866) par des éléments pertinents ».

- En ce qui concerne le premier ordre de quitter le territoire dirigé contre la première partie requérante et les enfants mineurs (ci-après : la deuxième décision attaquée) :

« L'ordre de quitter le territoire est délivré en application des articles suivants 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 :

En vertu de l'article 7, alinéa 1^{er}, 1° de la loi du 15 décembre 1980, il demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2 : l'intéressé n'est pas en possession d'un passeport valable muni d'une visa en cours de validité.

Lors de la prise d'une décision d'éloignement, le Ministre ou son délégué tient compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, et de l'état de santé du ressortissant d'un pays tiers concerné (article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980). La situation a été évaluée lors de la prise de cet ordre de quitter le territoire. Cette évaluation est basée sur tous les éléments actuellement dans le dossier:

L'intérêt supérieur de l'enfant : les enfants de l'intéressé séjournent illégalement aussi en Belgique et ils sont dès lors appelés à retourner temporairement avec leurs parents (l'unité familiale est maintenue). Par ailleurs, même si l'ainé est en obligation scolaire, les intéressés ne démontrent pas que leurs enfants ne peuvent pas poursuivre temporairement la scolarité au pays d'origine. Le Conseil du Contentieux des Etrangers (CCE) rappelle que, quelle que soit la nationalité des enfants et quelle que soit la raison de leur présence en Belgique, la scolarité est une obligation légale dont l'accomplissement ne constitue pas, en soi, une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, c'est-à-dire une circonstance empêchant ou rendant particulièrement difficile le retour d'un étranger dans son pays pour y faire une demande d'autorisation de séjour auprès de la représentation diplomatique belge. (C.C.E. arrêt n° 196 974 du 21.12.2017). Dès lors, obliger l'intéressé à retourner temporairement au pays d'origine, accompagné de ses enfants (et de la mère de ces derniers) ne contrevient pas à l'intérêt supérieur de leurs enfants.

La vie familiale : un retour temporaire au pays d'origine, afin d'y lever les autorisations requises ne constitue pas une violation de la vie familiale du requérant et de ses enfants, étant donné que toute la famille est appelée à procéder de la sorte. Par ailleurs, rien n'empêche le requérant et ses enfants de garder contact, lors de leur séjour temporaire au pays d'origine, avec leurs membres de famille et autres connaissances résidant en Belgique au moyen des outils de communication modernes.

L'état de santé : l'analyse du dossier administratif des requérants ne permet pas de constater qu'ils seraient dans l'incapacité, du point de vue médical, à retourner et séjourner temporairement au pays d'origine, le temps d'y lever les autorisations requises pour un séjour de plus de trois mois en Belgique.

Par conséquent, il n'y a pas d'éléments qui posent problème pour prendre un ordre de quitter le territoire ».

- En ce qui concerne le second ordre de quitter le territoire dirigé contre la seconde partie requérante (ci-après : la troisième décision attaquée) :

« L'ordre de quitter le territoire est délivré en application des articles suivants 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 :

En vertu de l'article 7, alinéa 1^{er}, 1° de la loi du 15 décembre 1980, elle demeure dans le Royaume sans être porteur des documents requis par l'article 2 : l'intéressée n'est pas en possession d'un passeport valable muni d'une visa en cours de validité.

Lors de la prise d'une décision d'éloignement, le Ministre ou son délégué tient compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, de la vie familiale, et de l'état de santé du ressortissant d'un pays tiers concerné (article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980). La situation a été évaluée lors de la prise de cet ordre de quitter le territoire. Cette évaluation est basée sur tous les éléments actuellement dans le dossier :

L'intérêt supérieur de l'enfant : l'intéressée est mère de trois enfants mineurs d'âge avec qui elle cohabite ainsi qu'avec son conjoint. Leurs enfants séjournent illégalement aussi en Belgique (comme la requérante et leur père) et la requérante est appelée à retourner temporairement avec eux (l'unité familiale est dès lors maintenue). Par ailleurs, même si l'ainé des enfants est en obligation scolaire,

l'intéressée ne démontre pas que leurs enfants ne peuvent pas poursuivre temporairement la scolarité au pays d'origine. Le Conseil du Contentieux des Etrangers (CCE) rappelle en effet que, quelle que soit la nationalité des enfants et quelle que soit la raison de leur présence en Belgique, la scolarité est une obligation légale dont l'accomplissement ne constitue pas, en soi, une circonstance exceptionnelle au sens de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, c'est-à-dire une circonstance empêchant ou rendant particulièrement difficile le retour d'un étranger dans son pays pour y faire une demande d'autorisation de séjour auprès de la représentation diplomatique belge. (C.C.E. arrêt n° 196 974 du 21.12.2017). Dès lors, obliger l'intéressée à retourner temporairement au pays d'origine, accompagnée de ses enfants (et du père de ces derniers) ne contrevient pas à l'intérêt supérieur de ses enfants.

La vie familiale : un retour temporaire au pays d'origine, afin d'y lever les autorisations requises ne constitue pas une violation de la vie familiale de la requérante, étant donné que toute la famille ([l']intéressée, son conjoint et leurs enfants) est appelée à procéder de la sorte. Par ailleurs, rien n'empêche la requérante et sa famille de garder contact, lors de leur séjour temporaire au pays d'origine, avec leurs membres de famille et autres connaissances résidant en Belgique au moyen des outils de communication modernes.

L'état de santé : l'analyse du dossier administratif de la requérante ne permet pas de constater qu'elle serait dans l'incapacité, du point de vue médical, à retourner et séjourner temporairement au pays d'origine, le temps d'y lever les autorisations requises pour un séjour de plus de trois mois en Belgique.

Par conséquent, il n'y a pas d'éléments qui posent problème pour prendre un ordre de quitter le territoire ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1 Les parties requérantes prennent 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 9bis et 62 de la loi du 15 décembre 1980, de l'article 26/2/1, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : l'arrêté royal du 8 octobre 1981), et des « principes de bonne administration, en particulier le devoir de minutie et l'obligation de collaboration procédurale », ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

2.2 Après des considérations théoriques, les parties requérantes soutiennent qu'« [i]l ne ressort ni de l'article 9bis de [la loi du 15 décembre 1980], ni de l'article 26/2/1 de [l'arrêté royal du 8 octobre 1981] que le document d'identité que l'étranger doit produire lors de l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour doit impérativement être un passeport national, un titre de voyage équivalent, ou une carte d'identité nationale. Dans la décision attaquée, la partie adverse se réfère aux travaux préparatoires 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 (ci-après : la loi du 15 septembre 2006)] et à [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 (ci-après : la circulaire du 21 juin 2007)]. Si les travaux préparatoires peuvent nous informer sur l'intention du législateur derrière l'adoption d'une disposition, sur l'ajout d'une condition, ils n'ont pas vocation à compléter ou remplacer les termes de la loi. En l'espèce, les termes de l'article 9bis sont clairs et exigent la production d'un document d'identité, sans autre précision. Le fait que l'exposé des motifs mentionne un passeport ou un titre de voyage équivalent ne permet pas d'exclure que d'autres documents d'identité puissent satisfaire l'exigence légale. Quant à la circulaire, elle ne peut se voir attacher aucune portée législative ou réglementaire et ne peut donc pas non plus ajouter une condition à la loi. Au surplus, force est de constater que les textes de l'exposé des motifs et de la circulaire ne vont même pas dans le même sens, puisque dans les travaux préparatoires, il est dit que [sic] « qu'un document d'identité, c'est-à-dire un passeport ou un titre de voyage équivalent, est indispensable », alors que la circulaire cite « un passeport international reconnu ou un titre de voyage équivalent ou une carte d'identité nationale ». Partant, contrairement à ce que la partie adverse affirme dans la décision attaquée, l'article 9bis n'exige pas la production d'un passeport international, d'un titre de voyage équivalent ou d'une carte d'identité nationale, mais la production d'un document d'identité, sans autre précision. [...] En l'espèce, au moment de l'introduction de leur demande d'autorisation de séjour, les parties requérantes ont produit les documents suivants pour établir leurs identités :

- leurs attestations d'immatriculation périmées ;
- leurs permis de travail ;
- le permis de conduire de [la première partie requérante] ;

- les actes de naissance des enfants.

Elles avaient auparavant déposé auprès de la partie adverse, dans le cadre de leur procédure d'asile, les originaux de leurs passeports [...]. Notons que les passeports originaux que les requérants ont remis à la partie adverse le 27.03.2018 étaient ceux avec lesquels ils avaient obtenu un visa et voyagé vers la Belgique en 2017 et que ceux-ci étaient encore valides au moment de l'introduction de leur demande d'autorisation de séjour [...]. [...] Vu tous les documents d'identité que les requérants ont déposé [sic] auprès de la partie adverse, ceux-ci ont légitimement pu croire que la partie adverse était en mesure d'établir leurs identités avec certitude. Les requérants avaient déjà prouvé leurs identités à la partie adverse au moyen de leurs passeports. Dès lors que la partie adverse était déjà en possession de ces documents d'identité, elle ne pouvait raisonnablement considérer que les identités des requérants sont incertaines ou imprécises. Concernant les attestations d'immatriculation des requérants, la partie adverse ne peut être suivie lorsqu'elle affirme que « *ces documents reprennent des données d'identification qui ont été établies uniquement sur base des déclarations des intéressés dans le cadre de leur demande d'asile* ». S'il est vrai que dans de nombreuses situations, les attestations d'immatriculation sont établies sur la seule base des déclarations des intéressés, tel n'est pas le cas en l'espèce. En effet, les déclarations des requérants quant à leurs identités ont été corroborées par leurs passeports originaux. La partie adverse a donc commis une erreur manifeste d'appréciation et n'a pas suffisamment et adéquatement motivé sa décision. Enfin, de l'aveu même de la partie adverse, les actes de naissance des enfants, le permis de conduire du requérant et les permis de travail des requérants comportent les données d'identification figurant d'ordinaire sur un document d'identité (nom, prénom, date et lieu de naissance, nationalité, adresse et photographie (sauf pour les actes de naissances qui ne comportent pas de photo)). Elle évacue toutefois ces documents en se contentant de dire qu'ils ne peuvent être retenus comme documents d'identité dans le cadre d'une procédure 9bis, car ils n'auraient pas vocation à attester d'une identité. La partie adverse n'a toutefois pas expliqué les raisons pour lesquelles l'identité des requérants demeurait incertaine ou imprécise malgré la production de tous ces documents. Au vu de ce qui précède, la partie adverse ne pouvait pas, sans excéder les conditions posées par l'article 9bis, ni sans commettre une erreur manifeste d'appréciation, déclarer la demande des requérants irrecevable au motif qu'ils ne disposent pas d'un document d'identité ».

Les parties requérantes font ensuite référence à de la jurisprudence du Conseil et poursuit en indiquant que « [l]a partie adverse a donc commis une erreur manifeste d'appréciation, a violé les articles 9bis de [la loi du 15 décembre 1980], 26/2/1, § 1^{er}, de [l'arrêté royal du 8 octobre 1981] et n'a pas suffisamment et adéquatement motivé sa décision en violation des articles 2 et 3 de la loi du 29.07.1991 et 62 de [la loi du 15 décembre 1980]. [...] Il appartenait à la partie adverse de tenir compte de l'ensemble des éléments du dossier administratif et d'en [sic] faire un examen complet et détaillé avant de prendre sa décision. La partie adverse ne pouvait ignorer tous les passeports originaux que lui ont remis les requérants. C'est donc à tort que, dans la décision de rejet, la partie adverse considère que les requérants n'ont pas démontré leur identité au moyen d'un passeport, d'un titre de voyage équivalent ou d'une carte d'identité nationale. En ne prenant pas en considération l'ensemble des documents d'identité déposés par les requérants, dont leurs passeports originaux, la partie adverse :

- a commis une erreur manifeste d'appréciation ;
- n'a pas motivé sa décision de manière claire, complète et adéquate en violation des articles 2 et 3 de la loi du 29.07.1991 et 62 de [la loi du 15 décembre 1980] ;
- n'a pas pris sa décision au terme d'un examen complet et détaillé des circonstances de l'espèce, en violation des principes de bonne administration, et en particulier du devoir de minutie.

[...] Si la partie adverse avait encore un doute sur l'identité des requérants, malgré l'ensemble des documents d'identité des requérants mis à sa disposition, elle pouvait exiger la production de nouveaux passeports (bien que les passeports qui lui avaient été remis étaient encore valides au moment de l'introduction de la demande de séjour) ou, à tout le moins, elle devait expliquer dans la décision qu'il existait encore une imprécision sur l'identité des requérants et exposer les raisons pour lesquelles seule la production de nouveaux passeports était à même de la dissiper. En s'abstenant de le faire, la partie adverse a violé :

- les principes de bonne administration, et en particulier l'obligation de collaboration procédurale qui impose à l'administration d'interpréter la demande du requérant dans un sens qui est susceptible d'avoir pour lui l'effet qu'il recherche ou du moins de l'inviter à introduire une demande en bonne et due forme ou de lui signaler en quoi son dossier est incomplet et de lui permettre de compléter son dossier ;
- son obligation de motivation, consacrée par les articles 2 et 3 de la loi du 29.07.1991 et 62 de [la loi du 15 décembre 1980], de sorte que la décision n'est pas compréhensible pour les requérants.

[...] Partant, le moyen est fondé. [...] Les requérants ont établi que la décision attaquée rejetant leur demande d'autorisation de séjour viole les dispositions et principes visés aux moyens et est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation, de sorte qu'il y a lieu de la suspendre, puis de l'annuler. Les ordres de quitter le territoire attaqués ont été pris en même temps que la décision de rejet et en sont les accessoires. Les ordres de quitter le territoire doivent donc suivre le même sort que la décision principale et doivent faire l'objet d'une suspension et d'une annulation en raison des mêmes moyens invoqués ».

3. Discussion

3.1 Sur le moyen unique, en ce qui concerne la première décision attaquée, le Conseil rappelle qu'aux termes du paragraphe 1^{er} de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 :

« 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'Etat, 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 ».

Le Conseil observe que cette disposition règle les modalités d'introduction d'une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois dans le Royaume, parmi lesquelles figure l'obligation pour l'étranger qui souhaite introduire une telle demande, de disposer d'un document d'identité, sauf s'il peut se prévaloir d'un des motifs d'exemption prévus par cette disposition.

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 » (Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire [sic], le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess.ord. 2005-2006, n° 2478/001, p.33).

La circulaire du 21 juin 2007 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 ». Par ailleurs, cette circulaire, si elle n'a pas de valeur contraignante vis-à-vis de la requérante, guide et, dans la mesure où elle a été publiée, lie la partie défenderesse dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire de sorte que dans le cadre d'un contrôle de légalité des décisions attaquées, il n'y a pas lieu de l'écarter.

Le Conseil rappelle qu'il est compétent pour exercer un contrôle de la légalité de la décision administrative attaquée et il ne lui appartient nullement de se prononcer sur l'opportunité de décisions qui relèvent du pouvoir discrétionnaire du Ministre compétent. Par ailleurs, le contrôle de légalité que le Conseil exerce doit se limiter à vérifier si l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si 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 rappelle enfin que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité administrative en vertu des diverses dispositions légales 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'expliciter les motifs de ces motifs. 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.

3.2 En l'espèce, le Conseil observe que la partie défenderesse a déclaré irrecevable la demande visée au point 1.8 au motif que « [l]a 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 ». Elle considère en effet qu'« [à] l'appui de la présente demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois, les intéressés produisent les copies de leurs attestations d'immatriculation expirées depuis le 18.08.2019, leurs permis de travail, le permis de conduire de Monsieur ainsi que les actes de naissance de leurs enfants. Or, 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'[a]rrêté 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 les intéressés 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 les requérants dans le cadre de la présente demande ne peuvent nullement être considérés comme un « document d'identité » au sens de l'article 9bis de la loi. En effet, s'agissant des attestations d'immatriculation joints [sic], il convient de noter que ces documents reprennent des données d'identification qui ont été établies uniquement sur base des déclarations des intéressés dans le cadre de leur demande d'asile en date du 13.02.2018. Notons encore qu'il est clairement indiqué sur ces documents que ceux-ci ne constituent en aucune façon un titre d'identité ou un titre de nationalité. L'attestation d'immatriculation est en effet un titre de séjour précaire qui est octroyé à une personne qui se déclare réfugiée en Belgique et ce pendant l'examen de sa demande d'asile. De plus, il ressort d'informations en notre possession que la demande d'asile des intéressés est clôturée depuis le 01.04.2019. Les intéressés n'étaient donc pas dispensés de produire le document d'identité requis à l'appui de la présente demande. Concernant la copie du permis de conduire de Monsieur délivré à Schaerbeek le 21.03.2019, les permis de travail des requérants et les actes de naissance des enfants, certes ces documents comportent les données d'identification (nom, prénom, date et lieu de naissance, nationalité, adresse et photographie, excepté pour les actes de naissance en ce qui concerne ce dernier élément) figurant d'ordinaire sur un document d'identité, mais ils ne peuvent pas être retenus comme documents d'identité dans le cadre d'une procédure 9bis. Comme son nom l'indique, le permis de conduire est un document qui donne à son titulaire le droit de circuler et de conduire certains véhicules dans un pays donné. Le permis de travail quant à lui est une autorisation à exercer en Belgique toutes les professions salariées (...) et n'a dès lors pas pour vocation de prouver l'identité de son détenteur. Enfin, notons qu'un acte de naissance est un document juridique qui atteste de la naissance de quelqu'un et il n'est nullement établi pour attester de [sic] d'une identité ».

Cette motivation, qui se vérifie à la lecture du dossier administratif, n'est pas utilement contestée par les parties requérantes, que se bornent à cet égard à prendre le contre-pied de la première décision attaquée et tentent d'amener le Conseil à substituer leur propre appréciation des éléments de la cause à celle de la partie défenderesse, sans toutefois démontrer une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de cette dernière.

Ainsi, relativement aux attestations d'immatriculation des parties requérantes, le Conseil observe qu'en relevant dans la première décision attaquée que « s'agissant des attestations d'immatriculation joints [sic], il convient de noter que ces documents reprennent des données d'identification qui ont été établies uniquement sur base des déclarations des intéressés dans le cadre de leur demande d'asile en date du 13.02.2018. Notons encore qu'il est clairement indiqué sur ces documents que ceux-ci ne constituent en aucune façon un titre d'identité ou un titre de nationalité. L'attestation d'immatriculation est en effet un titre de séjour précaire qui est octroyé à une personne qui se déclare réfugiée en Belgique et ce pendant l'examen de sa demande d'asile. De plus, il ressort d'informations en notre possession que la demande d'asile des intéressés est clôturée depuis le 01.04.2019. Les intéressés n'étaient donc pas dispensés de produire le document d'identité requis à l'appui de la présente demande », la partie défenderesse a clairement expliqué les raisons pour lesquelles elle estime incertaine l'identité des parties requérantes. Si ces dernières soutiennent que « les déclarations des requérants quant à leurs identités ont été corroborées par leurs passeports originaux », elles ne contestent pas la motivation de la partie défenderesse selon laquelle « il est clairement indiqué sur ces documents que ceux-ci ne constituent en aucune façon un titre d'identité ou un titre de nationalité. L'attestation d'immatriculation est en effet un titre

de séjour précaire qui est octroyé à une personne qui se déclare réfugiée en Belgique et ce pendant l'examen de sa demande d'asile », en sorte qu'elle doit être considérée comme établie.

Par ailleurs, s'agissant des actes de naissance des enfants, du permis de conduire de la première partie requérante et des permis de travail déposés, ainsi qu'il a été rappelé *supra* au point 3.1, la notion de document d'identité sise à l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 est circonscrite aux passeports internationaux, titres de voyage équivalents et aux cartes d'identité nationales. S'il convient d'englober dans cette notion certains documents qui, s'ils ne portent pas formellement les intitulés des documents d'identité précités, sont toutefois destinés à en tenir lieu, il n'en va pas de même des documents produits par les parties requérantes. En effet, le Conseil observe que si ces documents reprennent effectivement les nom, prénom, dates et lieux de naissance, nationalité, adresse et photographie (sauf en ce qui concerne les actes de naissance) des requérants, il n'en demeure pas moins qu'ils répondent à une finalité toute autre que celle d'un passeport international, d'un titre de séjour équivalent, ou de la carte d'identité nationale, de sorte qu'ils ne peuvent être assimilés à ces documents précités.

Ainsi, l'argumentation des parties requérantes vise en réalité à prendre le contrepied de la motivation de la première décision attaquée à ce sujet, la partie défenderesse ayant fourni aux parties requérantes une information claire, adéquate et suffisante qui leur permet de comprendre les raisons pour lesquelles ces documents ne peuvent constituer un document d'identité au sens de l'article 9bis, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980.

De surcroît, quant à l'argument selon lequel les parties requérantes avaient fourni à la partie défenderesse leurs passeports originaux dans le cadre de l'obtention de leurs visas visés au point 1.1 et de leur demande de protection internationale, soit antérieurement à la demande à laquelle la première décision attaquée fait réponse, le Conseil souligne que la partie défenderesse n'est nullement tenue de parcourir d'initiative le dossier administratif à la recherche d'éventuels documents d'identité qui auraient été déposés à l'appui de procédures antérieures et indépendantes, sans que les parties requérantes ne le mentionnent dans le cadre de leur demande d'autorisation de séjour, ce qu'elles ne prétendent pas.

Le Conseil souligne également que la condition de disposer de documents d'identité et de produire ceux-ci est une condition de recevabilité formelle d'une demande d'autorisation de séjour et que la circonstance que le dossier administratif des parties requérantes contienne déjà ces documents introduits dans le cadre de demandes antérieures n'est pas de nature à les dispenser des conditions fixées par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 et, au surplus, ne rentre pas davantage dans les exceptions que cette disposition prévoit quant à la production d'un document d'identité (en ce sens, C.E., 12 mai 2016, n° 234.717).

En outre, si les parties requérantes considèrent que « [s]i la partie adverse avait encore un doute sur l'identité des requérants », elle pouvait « exiger la production de nouveaux passeports », le Conseil rappelle à cet égard que c'est à l'étranger, qui a introduit une demande d'autorisation de séjour, d'apporter la preuve qu'il se trouve dans les conditions légales fixées par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 et, partant, d'établir son identité au moyen d'un document d'identité ou de démontrer qu'il peut se prévaloir d'un des motifs d'exemption. Le Conseil rappelle également que le principe de collaboration procédurale ne permet pas de renverser la règle selon laquelle c'est à l'étranger, qui a introduit une demande d'autorisation de séjour, de faire valoir les éléments qu'il juge utile, tandis que l'administration n'est, quant à elle, pas tenue de procéder à des investigations, sous peine de la placer dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie (voir, notamment, C.E., 7 août 2002, n°109.684 et C.C.E., 18 avril 2008, n° 10.156 et n° 27 mai 2009, n°27 888).

Enfin, en ce que les parties requérantes prétendent que « l'article 9bis n'exige pas la production d'un passeport international, d'un titre de voyage équivalent ou d'une carte d'identité nationale, mais la production d'un document d'identité, sans autre précision », le Conseil estime que leur argumentation n'est pas pertinente. En effet, la partie défenderesse ne s'est pas contentée de relever que les parties requérantes n'avaient pas déposé de passeport international, de titre de voyage équivalent ou de carte d'identité nationale, mais a analysé chacun des documents déposés par les parties requérantes et expliqué pourquoi aucun d'entre eux ne pouvait être considéré comme un document d'identité.

Par conséquent, la première décision attaquée est donc suffisamment et valablement motivée.

3.3 Au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, les parties requérantes ne démontrent pas la violation par la partie défenderesse des dispositions qu'elles visent dans leur moyen unique, de sorte que celui-ci n'est pas fondé.

3.4 Quant aux ordres de quitter le territoire pris à l'égard des parties requérantes, qui apparaissent clairement comme les accessoires de la première décision attaquée et qui constituent les deuxième et troisième décisions attaquées par le présent recours, le Conseil observe que les parties requérantes n'exposent ni ne développent aucun moyen pertinent à leur encontre.

Aussi, dès lors qu'il n'a pas été fait droit à l'argumentation développée par les parties requérantes à l'égard de la première décision attaquée et que, d'autre part, les motivations des deuxième et troisième décisions attaquées ne sont pas contestées en tant que telles, le Conseil n'aperçoit aucun motif susceptible de justifier qu'il puisse procéder à l'annulation de ces actes.

4. Débats succincts

4.1 Le recours en annulation ne nécessitant que des débats succincts, il est fait application de l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

4.2 Le Conseil étant en mesure de se prononcer directement sur le recours en annulation, 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 des parties requérantes.

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

Article 1^{er}

La requête en suspension et annulation est rejetée.

Article 2

Les dépens, liquidés à la somme de cinq cent cinquante-huit euros, sont mis à la charge des parties requérantes.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le sept septembre deux mille vingt-trois par :

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

Mme E. TREFOIS, greffière.

La greffière, La présidente,

E. TREFOIS

S. GOBERT