



Arrêt

n° 229 870 du 5 décembre 2019
dans l'affaire X / III

En cause : X

**Ayant élu domicile : chez Me E. HALABI, avocat,
Rue Veydt 28,
1060 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, la Ministre des
Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration**

LE PRESIDENT F.F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 juin 2013 par X, de nationalité pakistanaise, tendant à l'annulation de « *la décision lui concernant, prise à son encontre en date du 28.06.2012 par l'Office des Etrangers* ».

Vu le titre Ier *bis*, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Vu le mémoire en réponse et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 5 novembre 2019 convoquant les parties à comparaître le 26 novembre 2019.

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

Entendu, en leurs observations, Me A. HAEGEMAN *loco* Me E. HALABI, avocat, qui comparaît pour le requérant, et Me K. de HAES *loco* Me E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le requérant déclare être arrivé en Belgique en 2003.

1.2. Par un courrier du 14 juin 2007, il a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9, alinéa 3, de la loi précitée du 15 décembre 1980. Le 26 mars 2008, la partie défenderesse a informé le requérant que sa demande a été introduite par le biais d'une procédure qui n'est plus d'application depuis le 1^{er} juin 2007 et que, partant, cette demande ne peut être traitée.

1.3. Par un courrier du 8 avril 2008, il a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9*bis* de la loi précitée du 15 décembre 1980, laquelle a fait l'objet d'une décision de non prise en considération en date du 3 mars 2009.

1.4. Par un courrier du 25 mars 2009, il a introduit une deuxième demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9*bis* de la loi précitée du 15 décembre 1980, laquelle a fait l'objet d'une décision de non prise en considération en date du 11 septembre 2009.

1.5. Par courrier du 1^{er} décembre 2009, il a introduit une troisième demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980.

1.6. Le 28 juin 2012, la partie défenderesse a pris une décision déclarant irrecevable la demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois introduite sur la base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« *MOTIFS : Les éléments invoqués ne constituent pas une circonstance exceptionnelle.*

La demande n'était pas accompagnée d'un document d'identité requis, à savoir une copie du 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 application de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980, la circulaire du 21 juin 2007 prévoit que : « (...) lorsque les documents d'identité (1) ne sont pas joints à la demande ou que les raisons de leur défaut ne sont pas communiquées, l'Office des étrangers déclare la demande irrecevable ».

En outre, la traduction conforme en français de la carte d'identité nationale de l'intéressé datée du 08.10.2009 fournie en annexe de la demande d'autorisation de séjour 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'intéressé de se procurer en Belgique le document d'identité requis, comme prévu à l'article 9bis §1.

Notons, d'une part, que quand bien même la traduction conforme en français du document susmentionné comporte plusieurs données d'identifications similaires à celles renseignées d'habitude dans un document d'identité officiel (nom, prénom, date, lieu de naissance,...), et d'autre part, qu'il y est indiqué le numéro de la carte d'identité nationale de l'intéressé, force est de constater qu'elle ne pourra pas être assimilée à l'un des documents d'identité repris dans la circulaire du 21.06.2007. En effet, l'intéressé n'apporte aucun élément, à l'appui de la présente demande, indiquant que ladite traduction conforme est considérée comme un document d'identité à part entière notamment dans le pays d'origine.

En outre, on se demande pourquoi l'intéressé ne verse pas au dossier administratif une copie de sa carte d'identité nationale, dans la mesure où le numéro de ce document est renseigné dans le document précité. De plus, il est à noter que celui-ci n'est pas revêtu d'une photo de l'intéressé. Pour tous ces motifs, la traduction conforme en français de la carte d'identité nationale de l'intéressé ne peut être considérée comme l'un des documents d'identité requis pour l'introduction de la présente demande (cfr circulaire du 21.06.2007) ».

2. Remarque préalable.

2.1. Le Conseil constate qu'au titre d'objet de la requête introductive d'instance, le requérant a indiqué que « *La partie requérante sollicite la suspension et l'annulation de la décision lui concernant, prise à son encontre en date du 28.06.2012 par l'Office des Etrangers* » et au dispositif de ladite requête, il a indiqué « *De suspendre et d'annuler de la décision entreprise* ».

A cet égard, le Conseil rappelle qu'aux termes de l'article 39/82, § 3, alinéa 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980, « *Dans l'intitulé de la requête, il y a lieu de mentionner qu'est introduit soit un recours en annulation, soit une demande de suspension et un recours en annulation. Si cette formalité n'est pas remplie, il sera considéré que la requête ne comporte qu'un recours en annulation* ».

Il ressort de ce prescrit légal qu'en l'absence de référence expresse à une demande en suspension dans l'intitulé de la requête introductive d'instance, celle-ci doit être considérée comme visant uniquement l'annulation de la décision attaquée. En effet, en l'espèce, la requête introductive d'instance

porte l'intitulé « *Requête en annulation* » et ne comporte aucun développement relatif au risque de préjudice grave et difficilement réparable.

2.2. Dès lors, le présent recours doit être considéré comme un recours en annulation.

3. Exposé du moyen d'annulation.

3.1. Le requérant prend un moyen unique de la « *Violation des articles 9 et 9bis de la loi du 15.12.1980, et des articles 1,2,3 et 4 de la loi du 29.07.1991, les articles 3, 6, 9, 13 de la Convention Européenne des Droits de l'homme, des droits de la défense, des articles 10, 11 et 149 de la Constitution, du principe d'une bonne administration* ».

3.2. Il précise avoir introduit, en date du 4 décembre 2009, une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980, laquelle a été déclarée irrecevable le 28 juin 2012 au motif qu'il n'y avait pas de document d'identité annexé à la demande « *sauf une traduction conforme en français de la carte d'identité qui n'est pas, selon l'OE, assimilable aux documents d'identité repris dans la circulaire applicable* ».

A cet égard, il affirme avoir annexé une copie de sa carte d'identité à sa requête de régularisation, l'inventaire mentionnant « *copie carte d'identité et traduction* ». Or, la partie défenderesse parle uniquement de la traduction, en telle sorte qu'il « *est possible que la ville de Bruxelles n'a pas transmis le dossier complet ou que le document a été perdu, mais on ne peut le reprocher à la partie requérante* ».

En outre, il considère qu'avant d'adopter la décision entreprise, la partie défenderesse pouvait lui demander d'envoyer une nouvelle copie de sa carte d'identité. En effet, il soutient qu'il est clair qu'il dispose d'un document d'identité dont une copie a été jointe à sa demande. Dès lors, il considère que même si ce document a été perdu par la ville Bruxelles ou par la partie défenderesse, les conditions de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 sont remplies.

Il reproduit le § 1^{er} de l'article 9bis précité et souligne que, contrairement à ce qui est mentionné dans la circulaire du 21 juin 2007, laquelle stipule que « *lorsque les documents d'identité ne sont pas joints à la demande ou que les raisons de leur défaut ne sont pas communiquées, l'Office des Etrangers déclare la demande irrecevable* », l'article 9bis précité ne dispose nullement que la partie défenderesse « *doit automatiquement déclarer la demande irrecevable quand il n'y a pas un document d'identité ajouté à la demande, puisque l'article 9bis, § 1^{er} ne stipule qu'un requérant doit disposer d'un document d'identité et pas qu'une copie doit être jointe à la demande* ».

Dès lors, il fait grief à la circulaire susmentionnée et à la décision entreprise d'avoir ajouté une condition à l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980, laquelle n'est nullement prévue par la loi.

4. Examen du moyen.

4.1. A titre liminaire, le Conseil rappelle que l'exposé d'un moyen de droit requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué.

En l'espèce, le requérant n'expose pas en quoi l'acte attaqué serait constitutif d'une violation des articles 3, 6, 9 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, des articles 10, 11 et 149 de la Constitution ainsi que du principe de bonne administration qu'il invoque, du reste sans l'identifier plus précisément et ce alors même qu'il résulte de l'enseignement de l'arrêt n° 188.251, prononcé le 27 novembre 2008 par le Conseil d'Etat, auquel le Conseil se rallie, que « *[...] le principe général de bonne administration n'a pas de contenu précis et ne peut donc, à défaut d'indication plus circonstanciée, fonder l'annulation d'un acte administratif [...]* ». Il en résulte que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions et de ce principe.

4.2. L'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 dispose ce qui suit :

« *§ 1er. 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.

Les travaux préparatoires de la loi du 15 septembre 2006, ayant introduit cette disposition dans la loi précitée du 15 décembre 1980, indiquent 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 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* » (Ch. Repr., Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, sess. ord. 2005-2006, n° 2478/001, p. 33).

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.

Dans le cadre de son contrôle de légalité, il revient au Conseil d'apprécier, au regard des dispositions et principes visés au moyen, si la partie défenderesse a pu valablement considérer, pour conclure à l'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour du requérant, que les documents produits ne constituaient pas une preuve suffisante de son identité.

Le Conseil rappelle également 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 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.

4.3. En l'espèce, l'examen des pièces versées au dossier administratif révèle que la demande d'autorisation de séjour introduite par le requérant n'était accompagnée d'aucun document d'identité mais uniquement d'une traduction de la carte d'identité.

Force est, en outre, de constater que dans cette demande, le requérant ne fait pas valoir qu'il se trouverait dans l'une des situations pour lesquelles l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 prévoit expressément que la condition de disposer d'un document d'identité n'est pas d'application.

Dans le cadre du contrôle de légalité que le Conseil est appelé à exercer à la faveur du présent recours, il lui revient d'apprécier, au regard de ce que le requérant invoque en termes de moyen, si la partie défenderesse a pu valablement considérer, pour conclure à l'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour, que les raisons invoquées n'autorisent pas la dispense de cette condition sur base de l'article 9bis, § 1^{er}, de la loi précitée du 15 décembre 1980.

A cet égard, force est de constater que l'allégation suivant laquelle il affirme avoir produit une copie de sa carte d'identité à l'appui de sa demande de régularisation et que l'inventaire mentionne « *copie carte d'identité et traduction* » ne saurait suffire, d'une part, à renverser le constat qui précède dans la mesure où un examen attentif du dossier administratif n'a nullement révélé l'existence de la production d'un document d'identité et, d'autre part, à démontrer que le requérant était dans l'impossibilité de se procurer un tel document en Belgique. En effet, dans la mesure où l'article 9bis, § 1^{er}, de la loi précitée du 15 décembre 1980 vise, notamment, l'« *impossibilité de se procurer en Belgique le document d'identité requis* », force est de constater, à l'instar de la partie défenderesse, qu'il appartenait nécessairement au requérant d'accomplir des démarches en vue de se procurer ledit document auprès

des services de la représentation diplomatique de son pays d'origine, ou de démontrer que ces services refusaient de lui délivrer un tel document, ce qu'il s'est abstenu de faire.

En ce qu'il soutient qu'il « *est possible que la ville de Bruxelles n'a pas transmis le dossier complet ou que le document a été perdu, mais on ne peut le reprocher à la partie requérante* » et que « *même si ce document a été perdu par la ville de Bruxelles ou à l'OE, les conditions de l'art. 9bis sont remplies* », cela ne saurait emporter une conséquence sur la légalité de la décision entreprise étant donné que l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 impose la production d'un document d'identité, *quod non in specie*. De plus, le requérant n'établit pas qu'il aurait effectivement déposé une copie de sa carte d'identité à l'appui de sa demande de séjour, une simple mention d'une annexe étant insuffisante à cet égard.

A toutes fins utiles, le Conseil rappelle la jurisprudence du Conseil d'Etat selon laquelle : « [...] *la recevabilité d'une demande fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 est subordonnée à la production par l'étranger d'un document d'identité; 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 cette décision est adéquatement motivée par le seul constat qu'un tel document n'a pas été produit lors de l'introduction de la demande; 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.E. arrêt n°213.308 du 17 mai 2011).

Par ailleurs, en ce que la partie défenderesse n'aurait pas sollicité une nouvelle copie de la carte d'identité, le Conseil tient à préciser que la partie défenderesse n'est pas tenue d'effectuer des recherches complémentaires ni même de demander au requérant de compléter sa demande *a posteriori*. Il est également opportun de relever que l'administration n'est pas tenue d'engager avec l'étranger un débat sur les documents produits. Elle n'est pas non plus tenue d'interpeller le requérant préalablement à sa décision. Certes, s'il incombe à l'administration de permettre à l'administré de compléter son dossier, cette obligation doit s'interpréter de manière raisonnable, sous peine de placer l'administration dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie. Dès lors, la partie défenderesse n'était nullement tenue de l'inviter à produire une copie de sa carte d'identité.

Au surplus, le Conseil ne peut que s'interroger quant à l'intérêt de l'argumentation aux termes de laquelle le requérant tente de faire croire, en substance, qu' « *on ne trouve nulle part dans l'article 9bis de la loi du 15.12.1980, que l'Office des Etrangers doit automatiquement déclarer la demande irrecevable quand il n'y a pas un document d'identité ajouté à la demande, puisque l'article 9bis §1^{er} ne stipule qu'un requérant doit disposer d'un document d'identité et pas qu'une copie doit être jointe à la demande* », dès lors que c'est la production d'une telle copie qui permet justement à la partie défenderesse de vérifier que l'étranger satisfait à la condition de disposer d'un document d'identité au sens de l'article 9bis, § 1^{er}, de la loi précitée du 15 décembre 1980.

Le Conseil observe également que le requérant ne peut être suivi lorsqu'il soutient que la circulaire du 21 juin 2007 et la décision entreprise ajoutent une condition à l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 « *alors qu'elle n'est pas prévue par la dite loi* ». En effet, la circulaire du 21 juin 2007 relative aux modifications intervenues dans la réglementation en matière de séjour des étrangers, suite à l'entrée en vigueur de la loi du 15 septembre 2006, fait écho à l'exposé des motifs de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi précitée du 15 décembre 1980, ce qui ressort d'ailleurs expressément de la motivation de l'acte attaqué. Dès lors, elle n'ajoute pas à la loi contrairement à ce que le requérant tend à faire croire. En effet, il est indiqué 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. 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 de l'acte attaqué, il n'y a pas lieu de l'écarter.

Concernant la copie de la carte d'identité jointe au présent recours, cet élément n'a pas été présenté à l'appui de la demande d'autorisation de séjour introduite par le requérant. Il s'ensuit qu'il ne saurait être reproché à la partie défenderesse de ne pas en avoir tenu compte au moment de la prise de la décision querellée dans la mesure où les éléments qui n'avaient pas été portés par le requérant à la connaissance de l'autorité en temps utile, c'est-à-dire avant que celle-ci ne prenne sa décision, ne peuvent être pris en compte pour en apprécier la légalité.

Dès lors, le Conseil estime que c'est en toute légalité, et sans ajouter à la loi, que la partie défenderesse a motivé la décision entreprise par la circonstance que « [...] la traduction conforme en français de la carte d'identité nationale de l'intéressé datée du 08.10.2009 fournie en annexe de la demande d'autorisation de séjour n'est en rien assimilable aux documents repris dans la circulaire du 21/06/2007 [...] 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, d'une part, que quand bien même la traduction conforme en français du document susmentionné comporte plusieurs données d'identifications similaires à celles renseignées d'habitude dans un document d'identité officiel (nom, prénom, date, lieu de naissance,...), et d'autre part, qu'il y est indiqué le numéro de la carte d'identité nationale de l'intéressé, force est de constater qu'elle ne pourra pas être assimilée à l'un des documents d'identité repris dans la circulaire du 21.06.2007. En effet, l'intéressé n'apporte aucun élément, à l'appui de la présente demande, indiquant que ladite traduction conforme est considérée comme un document d'identité à part entière notamment dans le pays d'origine [...] », et qu'elle a, partant, pu décider que la demande d'autorisation de séjour du requérant était irrecevable à défaut de production d'un tel document. Il en est d'autant plus ainsi que le requérant ne conteste pas le motif de l'acte attaqué selon lequel le document déposé à l'appui de sa demande ne comporte pas de photo d'identité, motif qui suffit à lui seul à motiver la décision.

Il résulte de ce qui précède que la partie défenderesse a suffisamment et adéquatement motivé la décision entreprise en prenant en considération l'ensemble des éléments produits à l'appui de la demande d'autorisation de séjour.

Partant, le moyen n'est pas fondé.

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

Article unique

La requête en annulation est rejetée.

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

M. P. HARMEL,
M. A. IGREK,

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

Le greffier,

Le président,

A. IGREK.

P. HARMEL.