



Arrêt

**n° 258 450 du 20 juillet 2021
dans l'affaire X / III**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître A. VAN VYVE
Rue de l'Amazone 37
1060 BRUXELLES**

Contre :

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

LA PRÉSIDENTE F. F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 12 février 2021 par Monsieur X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à la suspension et à l'annulation de « *la décision d'irrecevabilité de la demande d'autorisation de séjour en application de l'article 9bis de la loi du 15.12.1980 adoptée le 05.11.2020, notifiée le 13.01.2021* ».

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 la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 25 mars 2021 convoquant les parties à l'audience du 20 avril 2021.

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

Entendus, en leurs observations, Me A. LE MAIRE *loco* Me A. VAN VYVE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me A. PAUL *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 est arrivé en Belgique à une date indéterminée.

1.2. Le 4 juin 2007, il s'est vu délivrer une carte d'identité d'étranger, à la suite de son mariage contracté le 7 juin 2006 avec une ressortissante belge. Par la suite, cette carte a été remplacée par une carte de séjour permanent de membre de la famille d'un citoyen de l'Union, dont la validité a été prorogée jusqu'au 4 février 2019.

1.3. Le 30 juin 2009, le Tribunal de première instance de Bruxelles a prononcé le divorce du requérant avec son épouse belge sur la base de l'article 229 §2 du Code civil. Le 28 février 2012, le Procureur du roi prend l'initiative de poursuivre l'annulation du mariage. Le 10 septembre 2013, la 12^{ème} chambre du Tribunal de première instance a prononcé un jugement déclarant nul et de nul effet le mariage contracté par les époux. Le 12 juin 2014, la 3^{ème} chambre F, affaires civiles, de la Cour d'appel confirme le jugement rendu en première instance.

1.4. Le 12 janvier 2015, la partie défenderesse a pris à l'encontre du requérant une décision mettant fin au droit de séjour avec ordre de quitter le territoire. Le recours introduit contre cette décision auprès du Conseil du Contentieux des étrangers, ci-après le Conseil, a fait l'objet d'un arrêt n° 164.052 du 14 mars 2016, lequel a annulé l'ordre de quitter le territoire pris l'égard du requérant d'une part, et a rejeté la requête en annulation introduite contre la décision mettant fin au droit de séjour, d'autre part.

1.5. Le 2 octobre 2017, il a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9^{ter} de la Loi. Le 31 octobre 2017, la partie défenderesse a pris une décision déclarant non fondée ladite demande, assortie d'un ordre de quitter le territoire. Le recours introduit contre ces décisions auprès du Conseil a été rejeté par un arrêt n° 202.193 du 10 avril 2018.

Les recours en cassation administrative introduits par le requérant et la partie défenderesse contre cet arrêt auprès du Conseil d'Etat ont été rejetés, respectivement par des arrêts n° 236.933 et n° 236.934 du 27 décembre 2016.

1.6. Le 20 mai 2020, il a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9^{bis} de la Loi.

1.7. En date du 5 novembre 2020, la partie défenderesse a pris à l'encontre du requérant une décision déclarant irrecevable la demande d'autorisation de séjour précitée.

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

« *MOTIFS :*

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'article 9 bis, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980, qui règle les modalités d'introduction des demandes de séjour formulées dans le Royaume, prévoit explicitement que l'étranger qui souhaite introduire une telle demande doit en principe disposer d'un document d'identité.

Selon l'exposé des motifs de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980, « 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 » (Chambre des Représentants de Belgique, Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, DOC 51 2478/001 du 10 mai 2006, p. 33).

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 (Moniteur belge du 4 juillet 2007), indique que sauf si le demandeur peut se prévaloir d'un des motifs d'exemption prévus par l'article 9 bis, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi, sont uniquement acceptés comme documents d'identité : « un passeport international reconnu ou un titre de voyage équivalent ou une carte d'identité nationale ».

L'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 prévoit deux exceptions à l'exigence de la production d'un document d'identité et stipule 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 se procurer en Belgique le document d'identité requis.

En l'espèce, au vu du dossier administratif, la partie requérante a annexé à sa demande le document suivant : une carte d'identité pour étranger délivrée par la Belgique.

Par conséquent, aucun document d'identité relatif au requérant n'a été joint à la demande. La demande n'est dès lors 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 la 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 ». (CCE, arrêt de rejet 201826 du 29 mars 2018).

En effet, le document produit à l'appui de sa demande ne constitue en aucune manière un document d'identité au sens de l'article 9bis de la Loi, mais un simple titre de séjour qui, quoi qu'il en soit, ne permet pas d'attester, de manière certaine, l'identité de son titulaire. En effet, ce document se borne à reprendre, sur la seule foi des déclarations du requérant, les différents noms que celui-ci a prétendu porter depuis son arrivée sur le territoire belge (voir C.E., n° 207.910 du 5 octobre 2010 et arrêt CCE du 30.04.2014, n°123.416).

Le requérant a produit une carte d'identité pour étranger délivrée par les autorités belges à l'occasion de son séjour sur le territoire et désormais échu. Or, la loi du 15 décembre 1980, lue en combinaison avec la loi du 25 mars 2003 modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques et la loi du 19 juillet 1991 relatives aux registres de la population et aux cartes d'identité, considère

que la carte d'identité pour étranger délivrée par la Belgique constitue simplement un titre de séjour, c'est-à-dire la reconnaissance par l'administration au droit à la résidence temporaire d'un ressortissant étranger sur le territoire belge. Compte tenu du fait que ce document n'a pas pour effet d'établir l'identité de la personne qui le détient mais atteste seulement qu'une personne, portant l'identité y mentionnée, est titulaire d'un droit de séjour sur le territoire belge. La demande n'est donc pas accompagnée d'un document d'identité requis, à savoir (une copie du) le passepoil 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 (CCE arrêt n°164957 du 31/03/2016).

Lorsque l'identité de l'intéressé est incertaine, la demande d'autorisation de séjour ne peut être déclarée qu'irrecevable (CCE n° 4623 du 10.12.2007) ».

2. Exposé du moyen d'annulation

2.1. Le requérant prend un moyen unique de « *l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation : des articles 9bis et 62 de la loi du 15.12.1980 relative à l'accès au territoire, le séjour ; l'établissement et l'éloignement des étrangers ; des articles 2 et 3 de la loi du 29.07.1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; de l'article 6 de la loi du 09.07.1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes des étrangers et aux documents de séjour ; des principes de minutie et de soin et de l'obligation pour l'administration de prendre en considération l'ensemble des éléments du dossier soumis à son appréciation ; des principes de sécurité juridique et de légitime confiance* ».

2.2. Il estime que « *la partie adverse commet une erreur manifeste d'appréciation lorsqu'elle expose que l'article 9bis de la loi du 15.12.1980 impose le dépôt d'une copie du passeport national, d'un titre de voyage équivalent, ou d'une carte d'identité nationale* ».

Il expose « *[qu'] il ne ressort [...] ni de l'article 9bis de la loi du 15.12.1980, ni de l'article 26/2/1 de l'arrêté royal du 08.10.1981, que le document d'identité, qui constitue une condition de recevabilité pour 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 ; [qu'] a contrario, lors de l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour fondée sur les articles 10 et 12 bis de la loi du 15.12.1980, l'article 26/1 de l'arrêté royal du 08.10.1981 prévoit expressément que la recevabilité de la demande de regroupement familial est expressément conditionnée par le dépôt d'un passeport en cours de validité ; [qu'] à la lecture de deux dispositions concernant les demandes d'autorisation de séjour fondées sur l'article 9 bis de la loi du 15.12.1980, le requérant ne pouvait avoir connaissance du fait que le titre de séjour obtenu par les autorités belges, au terme d'une procédure durant laquelle il a produit une copie de son passeport national en cours de validité et, dès lors, au cours de laquelle son identité a été vérifiée par la partie adverse, ne serait pas suffisante aux yeux de cette même partie adverse à apporter une nouvelle fois la preuve de cette identité dans le cadre d'une demande d'autorisation de séjour subséquente* ».

Il rappelle « *[qu'] s'est marié le 07.06.2006 avec Madame [D.T] de nationalité belge ; [que] suite à leur mariage, il a introduit une demande de regroupement familial fondée sur l'article 40ter de la loi du 15.12.1980, qui renvoi aux membres de la famille détaillés au § 2*

de l'article 40bis [...] ; [que] la lecture de ces deux dispositions, force est de constater, d'une part, que les textes légaux sont clairs quant au document d'identité à déposer ; [qu'] ainsi à l'époque, le requérant avait déposé son passeport national en cours de validité, puisque le texte légal était sans équivoque à ce sujet et qu'il était effectivement alors en possession d'un tel passeport ; [que] la partie adverse ayant déclaré la demande recevable, et ensuite fondée, le requérant s'est vu délivrer un titre de séjour ; [que] la partie adverse fait dès lors erreur lorsqu'elle fonde sa décision d'irrecevabilité de la demande pour défaut du document d'identité, en raison du fait que l'identité présentée par le titre de séjour serait incertaine, et que la recevabilité de la procédure 9bis pourrait en réalité servir à régulariser des imprécisions voulues ».

Il soutient que « les textes légaux ne prévoient pas une définition aussi restrictive de la notion de « document d'identité », comme semblerait le faire l'exposé des motifs de la loi du 15.09.2006 modifiant la loi du 15.12.1980, ainsi que la circulaire du 21.06.2017 ; [qu'] à cet égard, précisons que si l'exposé des motifs ne mentionne que la copie du passeport national ou un titre de voyage équivalent, la circulaire du 21.06.2007 précise en outre que le document d'identité requis par l'article 9 bis de la loi du 15.12.1980 recouvre également une carte d'identité nationale. ; [qu'] il ressort de ce qui précède que les conditions de recevabilité à l'introduction de la demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15.12.1980 ne sont pas précisément prévues par les textes légaux, ce qui a pour conséquence que les principes suivants ont été violés lors de l'adoption de la décision contestée : les principes de sécurité juridique, et de légitime confiance qui en découle ».

Il estime qu'en adoptant la décision querellée, la partie adverse viole les principes de sécurité juridique et de légitime confiance et rappelle que les circulaires aussi appelées «instructions» ou «notes de services» ne peuvent contenir des normes de droit ni ajouter aucune norme à celles existantes, mais sont seulement explicatives. Il souligne que « lorsque le texte législatif est clair, il n'y a pas lieu de l'interpréter ; [que] la clarté du texte législatif s'apprécie soit en recourant à la définition des termes donnée par le législateur, soit en invoquant le sens « usuel », « normal » des termes en cause ; [que] seul un texte déclaré obscur pourra faire l'objet d'une interprétation ; [que] ce n'est manifestement pas le cas de la notion de « document d'identité » usitée à l'article 9bis de la loi du 15.12.1980, qui renvoi, au sens usuel ou normal du terme, à tout document permettant de démontrer l'identité de la personne ».

Il fait valoir que « le titre de séjour déposé [...] satisfait à cette condition, et il ne peut lui être reproché de n'avoir pas consulté les travaux préparatoires de la loi du 15.09.2006, modifiant la loi du 15.12.1980, puisque le texte légal est clair en ce qu'il sollicite le dépôt d'un document d'identité ; [qu'] ainsi, quand bien même la circulaire énonce de manière exhaustive trois types de documents d'identité, et que l'exposé des motifs de la loi du 15.09.2006 modifiant la loi du 15.12.1980 énonce également de manière limitative deux types de documents d'identité, qui doivent être déposés lors de l'introduction d'une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi du 15.12.1980, ils ne peuvent, pour les raisons évoquées ci-dessus, fonder une décision d'irrecevabilité ».

Il soutient, par ailleurs, que la référence faite à un arrêt du Conseil du 29 mars 2018 cité par la partie adverse ne correspond pas à son cas dès lors que d'autres documents avaient été déposés (permis de conduire, carte d'accès aux soins et une décision du CPAS) de sorte qu'il n'est pas transposable à sa situation.

Il rappelle les termes de l'article 6 de la loi du 9 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes des étrangers et aux documents de séjour et souligne qu'il ressort de cette disposition que le document de séjour vaut certificat d'inscription dans les registres de la population et que ce dernier comporte l'ensemble des informations indispensables qui doivent figurer sur une carte d'identité belge précisée à l'article 6, § 2, alinéa 2, qu'il énumère et permet donc d'attester de son identité.

Il estime que *« si ce titre de séjour constitue, comme l'indique la partie adverse dans sa décision, un droit de résidence sur le territoire belge, il permet également d'attester de l'identité du requérant, ce qui est conforme à l'article 9bis de la loi du 15.12.1980, qui impose le dépôt d'un « document d'identité », sans fournir davantage de précisions ; [que] ce faisant, la partie adverse commet une erreur manifeste d'appréciation, et viole en conséquence son obligation de motivation formelle ».*

3. Examen du moyen d'annulation

3.1. Sur le 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^{er}, 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. En l'espèce, force est de constater que la partie défenderesse a considéré que la demande d'autorisation de séjour du requérant « *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* ».

La partie défenderesse a estimé, au regard de l'article 9bis, § 1^{er}, de la Loi, de l'exposé des motifs de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980, ainsi que de 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, que le document produit par le requérant, à savoir une carte d'identité pour étranger, délivrée par les autorités belges à l'occasion de son séjour sur le territoire, ne constitue en aucune manière un document d'identité au sens de l'article 9bis de la Loi, mais un simple titre de séjour qui, quoi qu'il en soit, ne permet pas d'attester, de manière certaine, l'identité de son titulaire.

En effet, la partie défenderesse a fait siens les enseignements tirés de l'arrêt n° 164.957 rendu par le Conseil en date du 31 mars 2016, et a dès lors considéré que « *la loi du 15 décembre 1980, lue en combinaison avec la loi du 25 mars 2003 modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques et la loi du 19 juillet 1991 relatives aux registres de la population et aux cartes d'identité, considère que la carte d'identité pour étranger délivrée par la Belgique constitue simplement un titre de séjour, c'est-à-dire la reconnaissance par l'administration au droit à la résidence temporaire d'un ressortissant étranger sur le territoire belge [...] ; que ce document n'a pas pour effet d'établir l'identité de la personne qui le détient mais atteste seulement qu'une personne, portant l'identité y mentionnée, est titulaire d'un droit de séjour sur le territoire belge* ».

A cet égard, le Conseil considère que la partie défenderesse a estimé, à bon droit, que la carte d'identité pour étranger produite par le requérant à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour ne peut nullement être considérée comme un document d'identité au sens de l'article 9bis de la Loi. Par ailleurs, force est de constater, à la lecture du dossier administratif, que le requérant n'a fourni aucune explication dans sa demande d'autorisation de séjour de nature à justifier le fait qu'il ne déposait, ni passeport, ni carte d'identité nationale de sorte que la partie défenderesse a pu estimer que le requérant n'a pas satisfait à l'obligation documentaire légale inhérente à sa demande d'autorisation de séjour.

3.4. Le requérant soutient, en termes de requête, qu'il s'était vu délivrer une carte de séjour à la suite d'une demande de regroupement familial fondée sur l'article 40^{ter} de la Loi au cours de laquelle il a produit une copie de son passeport national en cours de validité, en telle sorte que son identité a dès lors été vérifiée par la partie défenderesse.

A cet égard, le Conseil rappelle qu'il n'appartient pas à la partie défenderesse de parcourir le dossier administratif à la recherche d'éventuels documents liés à des procédures antérieures et indépendantes introduites par le requérant sur le territoire belge qui soient susceptibles d'établir l'identité de ce dernier. C'est à l'étranger qui revendique l'existence de ces documents à apporter lui-même la preuve de leur existence et de remplir les conditions fixées à l'article 9^{bis} de la Loi.

Il s'en déduit qu'au regard de son obligation de motivation formelle, la partie défenderesse a fourni au requérant 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, le requérant n'a pu produire un document d'identité requis à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour. Il 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.

En conséquence, le moyen unique n'est pas fondé.

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.

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

Article unique

La requête en suspension et en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt juillet deux mille vingt et un, par

Mme M.-L. YA MUTWALE, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme A. KESTEMONT greffière.

La greffière,

La présidente,

A. KESTEMONT

M.-L. YA MUTWALE