



## Arrêt

**n° 173 850 du 1<sup>er</sup> septembre 2016  
dans l'affaire X / VII**

**En cause : X**

**Ayant élu domicile : au X**

**contre:**

**l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la  
Simplification administrative**

### **LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIII<sup>E</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 26 mars 2016, par X, qui déclare être de nationalité togolaise, tendant à la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, prise le 19 février 2016.

Vu le titre 1er 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 2016 avec la référence X

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 21 juin 2016 convoquant les parties à l'audience du 13 juillet 2016.

Entendu, en son rapport, M. BUISSERET, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me P. NGENZEBUHORO loco Me P. HIMPLER, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et A. COSTANTINI, attaché, qui comparaît pour la partie défenderesse.

### **APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :**

#### **1. Faits pertinents de la cause.**

Le 27 avril 2015, la requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9 bis de la Loi, et le 19 février 2016, une décision d'irrecevabilité de la demande a été prise par la partie défenderesse.

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

*« La demande n'était pas accompagnée d'un document d'identité requis, à savoir (une copie du) le passeport international, ou un titre de voyage équivalent, ou (une copie de) la carte d'identité nationale, ni d'une motivation valable qui autorise la dispense de cette condition sur base de l'article 9bis, §1 de la loi du 15.12.1980, tel qu'inséré par l'art. 4 de la loi du 15.09.2006.*

*La requérante apporte en effet une carte d'identité consulaire ; un acte de naissance et un certificat de nationalité. Cependant, ces documents ne sont pas de ceux 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*

15/09/2008 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 17105/2007 fixant des modalités d'exécution de la loi du 15/09/2006 modifiant la loi du 15/12/1980) ni, du reste, de nature à dispenser l'intéressée de se procurer en Belgique le document d'identité requis, comme prévu à l'article 9bis §1.

En outre, la carte consulaire (copie), fournie en annexe, comporte plusieurs données d'identification (nom, prénom, date et lieu de naissance ainsi que la nationalité). Cependant, force est de constater qu'elle ne permet pas à nos services d'être sûrs de l'identité de l'intéressée. En effet, suite à un contact téléphonique avec l'Ambassade du Togo en Belgique (service consulaire)[1], il appert que la carte précitée est délivrée sur production d'un certificat de nationalité ou de naissance, ainsi que sur présentation d'un document d'identité, à savoir un passeport ; une carte d'identité ; un titre de séjour belge en cours de validité ; ou un permis de conduire togolais. Dès lors, et dans la mesure où la carte consulaire produite n'indique pas formellement sur quelle base l'identité de l'intéressée a été établie, nous considérons que cette identité demeure incertaine étant donnée qu'elle a peut-être été déterminée sur production d'un permis de conduire, document qui ne peut attester à suffisance d'une identité donnée vu qu'il ne constitue pas un document d'identité à part entière (CCE, arrêt n° 25.297 du 30.03.2009). Par conséquent, la carte consulaire produite par l'intéressée ne peut être acceptée comme une démonstration valable de son identité dans le cadre de l'introduction de la présente demande.

Quant à l'extrait d'acte de naissance, ce document atteste uniquement de la naissance et de la filiation de quelqu'un. Par conséquent, il n'est nullement établi pour attester d'une identité. Certes, le document fourni contient des mentions relatives à la requérante traitées que son nom, son lieu et sa date de naissance. Toutefois, ce document n'est pas relevant, car il ne contient pas les mentions et formes figurant ordinairement sur un document d'identité, à savoir, notamment, une photographie de l'intéressée, qui permettrait de l'identifier formellement. Notons l'arrêt du CCE 77245 du 15.03.2012: Le Conseil estime que « l'extrait d'acte de naissance » est un document servant à établir la naissance et la filiation d'une personne et non son identité. En effet, ce document ne permet pas d'établir l'identité d'une personne puisqu'il ne contient pas toutes les informations figurant normalement sur une pièce d'identité (nom, prénom, adresse, date de naissance, photographie). Dès lors, la requérante n'a pas intérêt à invoquer ses dispositions dans la mesure où la partie défenderesse ne conteste pas la validité du document produit mais considère seulement qu'il ne permet pas d'établir l'identité de la requérante avec certitude. En tout état de cause, cet arrêt du CCE est applicable au document dont il est ici question.

Enfin, l'attestation de nationalité ne pourra non plus valoir de document d'identité valable. Ainsi que le rappelle le CCE, ce document ne permet effectivement pas de démontrer l'identité de l'intéressée [...] Le Conseil ne peut que constater qu'à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 bis de la loi précitée dli le décembre 1980, la partie requérante n'a apporté ni copie d'un passeport national, ni d'une carte d'identité, mais se limite à déposer une attestation de nationalité. Contrairement à ce que soutient la partie requérante, il ne peut être considéré que son identité et sa nationalité sont attestées à suffisance par les documents figurant au dossier administratif alors que ceux-ci ne comportent pas de photos de la partie requérante et ne constituent pas des documents d'identité à part entière. La partie défenderesse a pu dès lors à juste titre estimer que ces éléments n'étaient en rien assimilables aux documents légalement requis (CCE arrêt 139.799 du 26/02/2015).

Par conséquent, force est donc de constater que l'intéressé ne satisfait pas à l'obligation documentaire légale inhérente à la présente demande.»

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

La partie requérante prend un moyen unique de « la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, notamment de ses articles 2 et 3, de la violation des principes généraux de droit et plus particulièrement de celui d'une saine gestion administrative qui veut que toute décision repose sur des motifs légitimes et légalement admissibles, violation du principe selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments de la cause, de l'erreur d'appréciation, et de l'insuffisance dans les causes et les motifs, et violation du principe de proportionnalité ».

Elle expose que « la requérante est dans l'impossibilité de se procurer une autre pièce d'identité nationale que sa carte d'identité consulaire », que « par ailleurs, il y a lieu de constater que la pièce produite par la requérante répondent aux exigences de l'article 9 bis de la loi du 15/12/1980 puisque son identité et sa nationalité sont attestées à suffisance », qu' « en effet, le document produit renseigne la partie adverse sur sa date de naissance, sur son nom complet, sur sa nationalité, sur son domicile, sur

son lieu de naissance et comporte une photographie de la requérant (voir carte d'identité consulaire en annexe 2) », que « cette pièce d'identité est parfaitement assimilable aux documents légalement requis (voir à ce sujet votre jurisprudence – CCE,11/5/2009,n°27.124) », que « par ailleurs, la carte consulaire de la requérante n'a pas été produite sur base de la présentation d'un permis de conduire mais bien de documents qui peuvent attester à suffisance d'une identité donnée », que « la partie adverse reste en défaut de démontrer d'une part que cette carte d'identité consulaire aurait été délivrée par les autorités togolaises sur base de documents qui ne peuvent pas attester à suffisance d'une identité donnée et d'autre part que ces autorités auraient pour habitude de délivrer une carte d'identité consulaire sur présentation d'un simple permis de conduire », que « l'appel téléphonique n'a bien entendu aucune force probante à ce sujet », que « dans la mesure où la partie adverse a pris une motivation inadéquate et incorrecte, elle a violé les dispositions des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et l'article 62 de la loi du 15/12/1980 », qu' « en effet, un acte administratif est en effet illégal s'il n'est pas formellement motivé ou s'il ne contient pas des motifs de fond pertinents, établis et admissibles ce qui est en l'occurrence le cas », que « la partie adverse a manifestement excédé les limites du pouvoir d'appréciation qui lui est reconnu par la loi » et que « dès lors la décision attaquée n'est pas motivée à suffisance ».

### 3. Discussion.

3.1. Sur le moyen unique, le Conseil rappelle que l'article 9 *bis* de la Loi, 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 ayant donné lieu à l'adoption 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* » (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 21 juin 2007, fait écho à l'exposé des motifs susmentionné en stipulant que sauf si le demandeur peut se prévaloir d'un des motifs d'exemption prévus par l'article 9 bis, § 1er, 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*, §1, alinéa 2, de la Loi a cependant prévu deux exceptions à la condition relative à la production d'un document d'identité et dispose ainsi que 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, et à l'étranger qui démontre valablement son impossibilité de se procurer en Belgique le document d'identité requis.

Ainsi, en exigeant de l'étranger qui introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9*bis* précité et qui ne peut bénéficier des exemptions prévues par le § 1er, alinéa 2, de cette disposition, qu'il établisse son identité par la production d'un passeport international, d'un titre de voyage équivalent ou d'une carte d'identité nationale, la partie défenderesse ne rajoute pas une condition à la loi, pas plus que la circulaire précitée ne le fait, contrairement à ce qui est soutenu en termes de requête.

3.2. En l'espèce, le Conseil observe qu'à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 *bis* de la Loi, la partie requérante n'a produit aucun des documents d'identité précités mais a déposé une carte d'identité consulaire émanant de l'ambassade de la République Togolaise en Belgique, document qui n'est pas conforme à ceux qui viennent d'être précédemment énumérés.

Elle a en outre fourni son acte de naissance, son certificat de nationalité.

Par ailleurs, la partie requérante n'a fourni aucune explication dans sa demande d'autorisation de séjour de nature à justifier le fait qu'elle ne déposait ni passeport ni carte d'identité en manière telle que la partie défenderesse a pu estimer à bon droit que le document déposé ne répondait pas au prescrit légal.

Il s'ensuit que, 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 la partie requérante 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 cette demande n'était pas accompagnée d'un document d'identité.

A cet égard, force est de constater que la carte consulaire, force est de relever qu'en énonçant, dans la décision querellée, que « [...]la carte consulaire (copie), fournie en annexe, comporte plusieurs données d'identification (nom, prénom, date et lieu de naissance ainsi que la nationalité). Cependant, force est de constater qu'elle ne permet pas à nos services d'être sûrs de l'identité de l'intéressée. En effet, [...] il appert que la carte précitée est délivrée sur production d'un certificat de nationalité ou de naissance, ainsi que sur présentation d'un document d'identité, à savoir un passeport ; un cade d'identité ; un titre de séjour belge en cours de validité ; ou un permis de conduire togolais. Dès lors, et dans la mesure où la carte consulaire produite n'indique pas formellement sur quelle base l'identité de l'intéressée a été établie, nous considérons que cette identité demeure incertaine étant donnée qu'elle a peut-être été déterminée sur production d'un permis de conduire, document qui ne peut attester à suffisance d'une identité donnée vu qu'il ne constitue pas un document d'identité à part entière (CCE, arrêt n° 25.297 du 30.03.2009)[...]. », la partie défenderesse a clairement expliqué les raisons pour lesquelles elle estime incertaine l'identité de la requérante.

A cet égard, le Conseil rappelle que l'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles se fonde celle-ci, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'explicitier les motifs de 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.

En l'espèce, force est de constater que la partie défenderesse fonde sa décision sur une série de considérations de droit et de fait qu'elle précise dans sa motivation, en sorte que la partie requérante en a une connaissance suffisante pour comprendre les raisons qui la justifient et apprécier l'opportunité de les contester utilement. Sur ce dernier point, le Conseil ajoute que, dans le cadre du contrôle de légalité qu'il est appelé à exercer, s'il lui incombe de vérifier si l'autorité 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, il n'est, en revanche, pas compétent pour substituer sa propre appréciation des faits à celle de l'autorité compétente.

Le Conseil observe que la partie requérante ne conteste pas les motifs de l'acte attaqué qui ont trait à l'acte de naissance et au certificat de nationalité produit et que son argumentation relativement à la carte d'identité consulaire n'a en réalité d'autre but que d'amener le Conseil à substituer sa propre appréciation des éléments du dossier à celle de la partie défenderesse, ce qui excède manifestement ses compétences dans le cadre du contrôle de légalité qu'il exerce au contentieux de l'annulation.

Il relève que l'argument selon lequel « la requérante est dans l'impossibilité de se procurer une autre pièce d'identité nationale que sa carte d'identité consulaire » n'est nullement étayé et qu'il n'a pas été soumis à l'appréciation de la partie défenderesse de sorte qu'il ne peut être reproché à cette dernière de ne pas y avoir répondu. Relevons ensuite que la partie requérante fait valoir que « par ailleurs, la carte consulaire de la requérante n'a pas été produite sur base de la présentation d'un permis de conduire mais bien de documents qui peuvent attester à suffisance d'une identité donnée », argumentation qui n'est, d'une part, nullement étayée, et qui, d'autre part, tend à contredire son affirmation selon laquelle elle ne peut se procurer une autre pièce d'identité. Le moyen n'est, sur ce point pas sérieux.

Rappelons en outre que la charge de la preuve incombe à la requérante.

La partie défenderesse a dès lors, au regard de ce qui précède, pu estimer que la partie requérante ne satisfaisait pas aux exigences de l'article 9bis de la loi relatives à l'identité du demandeur et, sur cette base, déclarer la demande irrecevable.

3.3. Le moyen unique n'est pas fondé.

#### **4. Débats succincts**

Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation ne peut être accueillie, il convient d'appliquer l'article 36 de l'arrêté-royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

La requête en annulation étant rejetée par le présent arrêt, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

#### **5. Dépens**

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

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

##### **Article 1.**

La requête en suspension et annulation est rejetée.

##### **Article 2.**

Les dépens, liquidés à la somme de cent quatre-vingt-six euros, sont mis à la charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le premier septembre deux mille seize par :

Mme M. BUISSERET,

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

Mme E. TREFOIS,

greffier.

Le greffier,

Le président,

E. TREFOIS

M. BUISSERET