



Arrêt

**n° 241 354 du 24 septembre 2020
dans l'affaire X / VII**

En cause : X

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

contre:

**l'Etat belge, représenté par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique,
et de l'Asile et la Migration**

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA VIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 9 décembre 2019, par X, qui déclare être de nationalité burundaise, tendant à la suspension et l'annulation d'une décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour et d'un ordre de quitter le territoire, pris le 29 octobre 2019.

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 la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 9 juin 2020 convoquant les parties à l'audience du 8 juillet 2020.

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

Entendu, en leurs observations, Me A. LEMAIRE *loco* Me A. DETHEUX, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me A. PAUL *loco* Me I. SCHIPPERS, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1 Le 21 septembre 2000, le requérant a introduit une demande de protection internationale auprès des autorités belges. Le 16 octobre 2000, la partie défenderesse a pris une décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire et, le 9 mars 2001, le Commissaire général a pris une décision confirmative de refus de séjour, laquelle a été annulée par le Conseil d'Etat dans son arrêt n° 121.913 prononcé le 28 juillet 2003.

1.2 Le 5 novembre 2002, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour sur base de l'ancien article 9, alinéa 3, 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).

1.3 Le 5 mars 2007, le Commissaire adjoint aux réfugiés et aux apatrides a refusé de reconnaître la qualité de réfugié au requérant et de lui accorder le statut de protection subsidiaire.

1.4 Le 1^{er} février 2008, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, demande qu'il a complétée le 20 octobre 2009.

1.5 Le 5 février 2008, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980. Le 13 février 2008, la partie défenderesse a déclaré cette demande recevable et, le 18 juillet 2008, l'a rejetée.

1.6 Le 15 juillet 2011, la décision du Commissaire adjoint aux réfugiés et aux apatrides a été retirée. Le Conseil du contentieux des étrangers (ci-après : le Conseil) a constaté le désistement d'instance dans son arrêt n° 65 767 du 25 août 2011.

1.7 Le 27 juillet 2011, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides a exclu le requérant de la qualité de réfugié et du statut de protection subsidiaire. Cette décision a été retirée le 16 septembre 2011. Le Conseil a constaté le désistement d'instance dans son arrêt n° 68 359 du 13 octobre 2011.

1.8 Le 28 octobre 2011, le Commissaire adjoint aux réfugiés et aux apatrides a exclu le requérant de la qualité de réfugié et du statut de protection subsidiaire. Le Conseil a également exclu le requérant de la qualité de réfugié et du statut de protection subsidiaire dans son arrêt n°160 625 du 22 janvier 2016.

1.9 Le 6 juillet 2017, la partie défenderesse a rejeté la demande d'autorisation de séjour visée au point 1.2.

1.10 Le 10 juillet 2017, la partie défenderesse a rejeté la demande d'autorisation de séjour visée au point 1.4.

1.11 Le 8 août 2019, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980.

1.12 Le 29 octobre 2019, la partie défenderesse a déclaré la demande visée au point 1.11 irrecevable et a pris un ordre de quitter le territoire (annexe 13), à l'égard du requérant. Ces décisions, qui lui ont été notifiées le 7 novembre 2019, constituent les actes attaqués et sont motivées comme suit :

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

« Article 9ter §3 – 2° de la loi du 15 décembre 1980, comme remplacé par l'[a]rt [sic] 187 de la loi du 29 décembre 2010 portant des dispositions diverses; dans sa demande l'intéressé ne démontre pas son identité selon les modalités visées au § 2, ou la demande ne contient pas la preuve prévue au § 2, alinéa 3.

L'intéressé fournit une carte d'identité burundaise au nom de [R., P.] né le 25/05/1963 qui aurait été délivrée le 13.09.2000 par [J.Bay.], chef du service d'identification de la Mairie de Bujumbura, représentant le maire de la ville de Bujumbura, Pie Ntiyangundiye. La carte porte le numéro [...] et la mention DUPL. pour DUPLICATA.

Or il ressort notamment des informations fournies par le Cedoca – COI Case : BDI2019-003 du 22.10.2019 (disponible au dossier administratif) – que [J.Ban.], qui n'a été chef du service d'identification que sur la période 2006 à 2012, ne travaillait pas encore à la mairie de Bujumbura en 2000 et n'aurait donc pu signer de carte d'identité à la date de délivrance indiquée sur la carte d'identité fournie dans la demande. La carte comporte également des erreurs dans l'orthographe des noms du maire et du chef du service d'identification.

Il en ressort donc que cette carte n'a pas été délivrée par l'autorité compétente (9ter §2 alinéa 1er, 2°) et qu'elle est fautive ou falsifiée.

Rappelons que les conditions de recevabilité doivent être remplies au moment de l'introduction de la demande (Arrêt CE n° 214.351 du 30.06.2011). Partant, la demande doit être déclarée irrecevable.»

- En ce qui concerne l'ordre de quitter le territoire (ci-après : la seconde décision attaquée) :

« L'ordre de quitter le territoire est délivré en application de l'article suivant 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 visa valable ».

2. Question préalable

2.1 Dans sa note d'observations, la partie défenderesse excipe de l'irrecevabilité du recours, dès lors que « [I]a violation d'un intérêt ne peut donner lieu à une action que si l'intérêt est licite. Celui qui poursuit le maintien d'une situation contraire à l'ordre public ou l'obtention d'un avantage illicite, n'a pas d'intérêt licite. Or, l'Etat belge estime que la partie requérante ne dispose pas d'un intérêt légitime à son recours. En effet, elle n'a pas hésité à faire usage dans le cadre de sa demande 9bis [sic] d'une carte d'identité fautive ou falsifiée comme cela ressort du document établi par le Cedoca le 22 octobre 2019 contre lequel elle ne s'inscrit pas en faux. Or, le principe général de droit « *fraus omnia corrumpit* » est d'après la Cour de cassation un principe d'ordre public international belge qui empêche que le dol ou les manœuvres frauduleuses procurent un avantage à l'auteur. Il est en effet reconnu que la maxime *fraus omnia corrumpit* constitue un principe général de droit, d'ordre public. Nul ne peut tirer un profit quelconque d'une faute intentionnelle. Le fait d'introduire la présente procédure est donc illégitime car ce recours tente à faire déclarer légale une situation qui ne l'est manifestement pas. La poursuite d'une situation infractionnelle rend le recours irrecevable à défaut d'intérêt légitime. Comme exposé par le Conseil d'Etat, le caractère légitime ou non de l'intérêt doit se déduire des circonstances de l'espèce qui, lorsqu'elles paraissent répréhensibles, que ce soit sur le plan pénal ou moral, doivent conduire le juge à déclarer le recours irrecevable. La Cour d'appel de Liège a également dans un arrêt du 13 avril 2016 rappelé qu'un étranger ne pouvait tirer profit de sa faute intentionnelle pour se prévaloir de règles de droit positif dont il pourrait tirer un bénéfice. Vu ce qui précède, le recours doit être déclaré irrecevable ».

2.2 Interrogée lors de l'audience du 8 juillet 2020 à ce sujet, la partie requérante estime que l'allégation selon laquelle la carte d'identité déposée est fautive fonde la décision attaquée et ne peut donc être soulevée en tant qu'exception d'irrecevabilité.

2.3 Le Conseil rappelle, d'une part, que « l'intérêt tient dans l'avantage que procure, à la suite de l'annulation postulée, la disparition du grief causé par l'acte entrepris » (P.LEWALLE, *Contentieux administratif*, Bruxelles, Larcier, 2002, p. 653, n° 376), et, d'autre part, que le recours n'est recevable que si le requérant justifie d'un intérêt légitime à l'annulation sollicitée, étant entendu que cette illégitimité – lorsqu'elle est constatée – « tient à des circonstances répréhensibles, soit du point de vue pénal, soit moralement » (M. LEROY, *Contentieux administratif*, 3^{ème} éd., Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 497 ; C.E., 9 mars 2012, n° 218.403).

En l'espèce, le Conseil observe que le caractère légitime de l'intérêt au recours du requérant est contesté par voie de conséquence de la contestation qui porte sur le document d'identité qu'il a produit lors de l'introduction de la demande visée au point 1.11 du présent arrêt. Il en résulte que le caractère légitime de l'intérêt du requérant est lié au fond, de telle sorte que la fin de non-recevoir que la partie défenderesse formule à cet égard ne saurait être accueillie.

2.4 Partant, l'exception d'irrecevabilité du recours de la partie défenderesse ne saurait être retenue.

3. Exposé du moyen d'annulation

3.1 La partie requérante prend un **moyen unique** de la violation des articles 7, 9ter, 62 et 74/13 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des

actes administratifs (ci-après : la loi du 29 juillet 1991), de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après : la CEDH), du principe général de droit *audi alteram partem*, ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation.

3.2 Dans une première branche, elle fait valoir que « [l]a partie adverse relève, dans la première décision attaquée, qu'om [sic] ressort des informations fournies par le Cedoca que le document produit par le requérant au titre de document d'identité serait vraisemblablement faux ou falsifié, en ce qu'il n'émanerait pas de l'autorité compétente pour le délivrer, comme l'impose l'article 9ter, § 2, 2° de la loi du 15.12.1980. A cet égard, il y a lieu de constater que la première décision attaquée consiste en une motivation par référence. En effet, elle renvoie au COI Case BDI2019-003 du 22.10.2019, dont elle indique qu'elle fait sienne les constatations et conclusions. Si la loi du 29.07.1991 n'interdit pas la motivation par référence, il n'en demeure pas moins que, pour que celle-ci soit autorisée, les conditions suivantes doivent être réunies :

- Le document auquel il est référé existe et est motivé en la forme, répondant, dès lors, lui-même aux exigences de la loi du 29.07.1991 ;
- Le document auquel il est référé est connu du destinataire, au plus tard lors de la notification de l'acte ;
- L'auteur de la décision doit avoir fait sien le contenu du document auquel il est référé.

Force est de constater que, dans la présente cause, le COI Case mentionné dans le premier acte attaqué n'est pas joint à cet acte. De même, les passages pertinents de ce document, qui tendraient à confirmer la décision, ne sont pas davantage reproduits, de sorte que la motivation de la première décision attaquée ne permet pas au requérant d'en comprendre les motifs. De même, elle ne lui permet pas d'évaluer l'opportunité de la contester. En cela, la partie adverse a manqué à son devoir de motivation formelle. Par ailleurs, une telle motivation ne permet pas à la requérante [sic] de faire valoir ses arguments de défense, et plus précisément à l'encontre du contenu de cette documentation, lui qui ignore pour quel motif le document qu'il a en sa possession n'aurait pas été délivré par une personne habilitée pour ce faire, en ce que cette dernière est non-publique ». Elle cite de la jurisprudence du Conseil et poursuit : « [i]l n'y a pas lieu de s'écarter de cette jurisprudence, parfaitement transposable au cas d'espèce, de sorte que le moyen est fondé en cette branche et suffit à ordonner l'annulation de la première décision attaquée et, par voie de conséquence, de la seconde décision attaquée ».

3.3 Dans une deuxième branche, elle allègue que « [q]uoi qu'il en soit, le requérant, soucieux d'être en mesure de faire valoir ses arguments, a sollicité la communication du dossier administratif auprès de la partie adverse, de sorte qu'il s'est vu communiquer une copie de la documentation émanant du Cedoca. Il ressort effectivement de cette documentation que Monsieur [Ban.] - dont le nom est épelé de manière erronée sur le document d'identité produit par le requérant - n'est entré en fonction, en qualité de chef du service d'identification de la Mairie de Bujumbura, qu'en 2006, soit plusieurs années après la délivrance du document d'identité du requérant. Il n'en demeure pas moins que ce document fait expressément référence au fait qu'il s'agit d'un duplicata, comme l'indique d'ailleurs la partie adverse dans le premier acte attaqué. Il est dès lors plausible, dans ce contexte, que la date reprise dans le document d'identité produit soit la date de délivrance de l'acte original, mais que le duplicata ait, quant à lui, été émis après 2006. C'est donc manifestement dans la précipitation que la partie adverse a déclaré la demande du requérant irrecevable, sans se soucier d'obtenir davantage d'informations sur la manière dont il a obtenu le document produit et sur son identité réelle. La partie adverse aurait pourtant pu aisément le faire, si elle s'était donné la peine d'entendre le requérant, lui permettant ainsi d'apporter les éléments jugés pertinents [sic] pour la convaincre de la réalité de son identité ». Elle fait des considérations théoriques sur le droit d'être entendu et poursuit : « [c]ette jurisprudence est indéniablement applicable au cas d'espèce. Il en va d'autant plus ainsi que, confronté à la position de la partie adverse, le requérant a immédiatement sollicité d'une connaissance à Bujumbura qu'elle effectue les démarches nécessaires auprès de l'Officier de l'Etat civil, afin qu'une nouvelle preuve de son identité puisse être apportée, qui ne laisse plus planer le moindre doute sur celle-ci. Ainsi, le requérant produit, en annexe au présent recours, un acte de notoriété tenant lieu d'acte de naissance, dressé le 21.11.2019, et sur lequel on peut notamment lire ceci : « Nous attestons en outre que les déclarations faites ci-dessus concordent avec les énonciations de sa carte d'identité portant le n°0306/59/20 établie à Bujumbura en date du 13.09.2000 (Duplicata). » Si certes, vu le délai minime qui lui fut octroyé - le dossier administratif n'ayant été communiqué à son conseil que le 02.12.2019 - le requérant n'a pu apporter la preuve de la qualité en laquelle Monsieur [Ban.] lui a délivré un Duplicata de sa carte d'identité, il apporte à tout le moins un élément duquel il ressort que s'il avait été entendu, il aurait pu apporter des explications sur les éléments soulevés de part adverse et, le cas échéant, fournir d'autres

éléments probants concernant son identité. Le moyen est fondé en cette branche et justifie l'annulation du premier acte attaqué et, par voie de conséquence, du deuxième acte attaqué qui en est le corollaire ».

3.4 Dans une troisième branche, elle soulève, après des considérations théoriques, que « [l]a deuxième décision attaquée viole manifestement les dispositions et principes examinés ci-avant et visés au moyen. Rappelons d'abord à cet égard que, contrairement à ce que semble penser la partie adverse, elle n'est pas tenue par l'article 7 de la loi du 15.12.1980, de délivrer, de manière automatique et en toute circonstance, un ordre de quitter le territoire à un étranger se trouvant en séjour irrégulier sur le territoire. En effet, si l'article 7 susmentionné prévoit que le Ministre ou son délégué doit délivrer un tel ordre de quitter le territoire, notamment dans les cas visés à l'alinéa 1^{er}, 1^o, il a été jugé par [le] Conseil que « le caractère irrégulier du séjour ne saurait suffire à lui seul à justifier la délivrance d'un ordre de quitter le territoire sans que d'autres facteurs, notamment liés à la violation des droits fondamentaux garantis par les articles 3 et 8 de la CEDH soient également pris en compte (...) » [.] Il en va d'autant plus ainsi qu'en l'espèce, la partie adverse avait connaissance de l'existence, dans le chef du requérant, d'un état de santé grave qui requiert un traitement spécifique, dès lors que le deuxième acte attaqué accompagne une décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour fondée sur des motifs médicaux. La décision d'irrecevabilité a été adoptée, comme il l'a été vu ci-avant, au motif que le document d'identité produit serait faux ou falsifié, en ce qu'il n'aurait pas été dressé par les autorités compétentes pour ce faire. En adoptant cette décision d'irrecevabilité, la partie adverse n'a dès lors pas eu égard au fond de la demande. Or, il ne fait débat que celle-ci était fondée sur l'état de santé particulièrement préoccupant [du requérant], qui souffre pour rappel, selon les certificats médicaux produits :

- d'un diabète de type II ;
- d'hypertension artérielle ;
- de psycho-traumatisme avec des états de confusion récurrents, des cauchemars d'attaque lors du génocide rwandais, d'autres agressions, de troubles amnésiques sur les faits, d'angoisses diffuses et persistantes.

Dans sa demande d'autorisation de séjour, le requérant a invoqué, en citant différents rapports et articles, l'indisponibilité du traitement nécessaire au Burundi, ainsi que le fait qu'il ne lui serait, en tout état de cause, pas accessible financièrement et pratiquement. Il ressortait sans équivoque de la documentation invoquée par le requérant, qu'au vu de la situation du manque de personnel médical et de la vétusté des équipements médicaux, un encadrement médical reste très limité au Burundi, et ce d'autant plus au regard de la situation sécuritaire qui prévaut actuellement dans le pays. Ainsi, au vu des éléments mis à disposition de la partie adverse, l'ordre de quitter le territoire contesté, adopté en vue d'accompagner la décision d'irrecevabilité prise à la suite de la demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 ter de la loi du 15.12.1980, n'est pas motivé à suffisance de droit, dans la mesure où il fait totalement fi des éléments invoqués en terme de demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 ter de la loi du 15.12.1980, selon laquelle l'état de santé du requérant est grave et, selon laquelle le traitement nécessaire à sa survie n'est ni disponible, ni accessible au Burundi ». Elle cite de la jurisprudence du Conseil et poursuit : « [i]l y a lieu de faire application, par analogie, de cette jurisprudence, et de constater que la partie adverse n'a pas adéquatement motivé la deuxième décision attaquée. [...] De même, en adoptant la deuxième décision attaquée, la partie adverse a violé le prescrit des articles 74/13 de la loi du 15.12.1980 et 3 de la [CEDH] ». Elle rappelle la teneur de ces dispositions et poursuit : « [e]n adoptant la deuxième décision attaquée, la partie adverse n'a pas pris en compte l'état de santé [du requérant], comme le lui impose pourtant l'article 74/13 susmentionné de la loi du 15.12.1980, puisqu'elle lui ordonne de quitter le territoire endéans les trente jours, sans mentionner un quelconque état de santé défaillant, comme cela a été développé ci-dessus. De même, elle n'a pas pris la peine d'examiner la situation du requérant sous l'angle de l'article 3 de la [CEDH], ne prenant aucunement la peine de s'interroger sur la possibilité pour le requérant de voyager vers son pays d'origine et d'y bénéficier de soins adéquats, au regard de la disponibilité et de l'accessibilité effective de ceux-ci. Elle se devait d'autant plus de le faire que le requérant avait expressément développé ces deux points à l'appui de sa demande, citant des sources particulièrement inquiétantes sur ces deux aspects. Pour toutes ces raisons, il convient d'annuler et de suspendre l'ordre de quitter le territoire adopté le 29.10.2019, et notifié le 07.11.2019 ».

4. Discussion

4.1.1 Sur les première et deuxième branches du moyen unique, qui concernent la première décision attaquée, le Conseil rappelle que l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980, tel qu'applicable lors de la prise de la première décision attaquée, prévoit que :

« § 2. Avec la demande, l'étranger démontre son identité visée au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, par un document d'identité ou un élément de preuve qui répond aux conditions suivantes:

1° il contient le nom complet, le lieu et la date de naissance et la nationalité de l'intéressé;

2° il est délivré par l'autorité compétente conformément à la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé ou les conventions internationales relatives à la même matière;

3° il permet un constat d'un lien physique entre le titulaire et l'intéressé;

4° il n'a pas été rédigé sur la base de simples déclarations de l'intéressé.

L'étranger peut également démontrer son identité par plusieurs éléments de preuve qui, pris ensemble, réunissent les éléments constitutifs de l'identité prévus par l'alinéa 1^{er}, 1°, à condition que chaque élément de preuve réponde au moins aux conditions visées à l'alinéa 1^{er}, 2° et 4°, et qu'au moins un des éléments réponde à la condition visée à l'alinéa 1^{er}, 3°.

L'obligation de démontrer son 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. L'étranger qui jouit de cette dispense la démontre expressément dans sa demande ».

L'article 9^{ter}, § 3, 2°, de la loi du 15 décembre 1980 stipule que « Le délégué du ministre déclare la demande irrecevable : [...] lorsque, dans la demande, l'étranger ne démontre pas son identité selon les modalités visées au § 2 ou lorsque la demande ne contient pas la preuve prévue au § 2, alinéa 3 ».

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'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. Il souligne, sur ce point, que, dans le cadre du contrôle de légalité, il n'est pas compétent pour substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative qui a pris la décision attaquée. Ce contrôle doit se limiter à vérifier si cette autorité n'a pas tenu pour établi 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 (dans le même sens : C.E., 6 juillet 2005, n° 147.344).

4.1.2 En l'espèce, la première décision attaquée est fondée sur le motif que le requérant ne fournit, dans sa demande du 8 août 2019, aucun document visant à démontrer son identité selon les modalités prévues à l'article 9^{ter}, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 et n'apporte aucune preuve de dispense prévue à l'article 9^{ter}, § 2, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, dès lors que le document produit n'a pas été délivré par l'autorité compétente et qu'il est faux ou falsifié.

Le Conseil observe que cette motivation se vérifie à la lecture du dossier administratif et n'est pas utilement contestée par la partie requérante.

4.1.3 En ce qui concerne la première branche du moyen unique, la première décision attaquée est fondée sur la considération que « *L'intéressé fournit une carte d'identité burundaise au nom de [R., P.] né le 25/05/1963 qui aurait été délivrée le 13.09.2000 par [J.Bay.], chef du service d'identification de la Mairie de Bujumbura, représentant le maire de la ville de Bujumbura, Pie Ntiyangundiye. La carte porte le numéro [...] et la mention DUPL. pour DUPLICATA. Or il ressort notamment des informations fournies par le Cedoca – COI Case : BDI2019-003 du 22.10.2019 (disponible au dossier administratif) – que [J.Ban.], qui n'a été chef du service d'identification que sur la période 2006 à 2012, ne travaillait pas encore à la mairie de Bujumbura en 2000 et n'aurait donc pu signer de carte d'identité à la date de délivrance indiquée sur la carte d'identité fournie dans la demande. La carte comporte également des*

erreurs dans l'orthographe des noms du maire et du chef du service d'identification. Il en ressort donc que cette carte n'a pas été délivrée par l'autorité compétente (9^{ter} §2 alinéa 1^{er}, 2°) et qu'elle est fautive ou falsifiée ».

A la lecture de cet extrait, le Conseil observe que la motivation de la première décision attaquée procède d'une motivation par référence dès lors que la partie défenderesse se réfère à un document du Centre de documentation et de recherches (ci-après : le Cedoca) du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, à savoir un *COI Case – BDI2019-003* du 22 octobre 2019.

En l'occurrence, la question qui se pose donc est celle de savoir si cette motivation par référence satisfait aux exigences de l'obligation de motivation formelle des actes administratifs, telle qu'elle découle de la loi du 29 juillet 1991, dont la violation des articles 2 et 3 est invoquée par la partie requérante.

A cet égard, le Conseil rappelle que la motivation par référence est admise sous réserve du respect de trois conditions : « Première condition: le document [...] auquel se réfère l'acte administratif doit être lui-même pourvu d'une motivation adéquate au sens de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991 [...]. Deuxième condition: le contenu du document auquel il est fait référence doit être connu du destinataire de l'acte administratif [...]. Tel est le cas lorsque ce document est annexé à l'acte pour faire corps avec lui [...], ou encore lorsque le contenu du document est reproduit, fût-ce par extraits, ou résumé dans l'acte administratif [...]. Si le document auquel l'acte se réfère est inconnu du destinataire, la motivation par référence n'est pas admissible [...]. Une précision d'importance doit être apportée. La connaissance du document auquel l'acte se réfère doit être au moins simultanée à la connaissance de l'acte lui-même. Elle peut être antérieure [...] mais elle ne peut en principe être postérieure [...]. Un objectif essentiel de la loi est, en effet, d'informer l'administré sur les motifs de l'acte en vue de lui permettre d'examiner en connaissance de cause l'opportunité d'introduire un recours. Enfin, troisième et dernière condition: il doit apparaître sans conteste et sans ambiguïté que l'auteur de l'acte administratif, exerçant son pouvoir d'appréciation, a fait sien la position adoptée dans le document auquel il se réfère » (X. DELGRANGE et B. LOMBAERT, « La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation des actes administratifs : Questions d'actualités », in P. JADOUL et S. VAN DROOGHENBROUCK (coord.), *La motivation formelle des actes administratifs*, Bruxelles, La Charte, 2005, p. 44-45). Concernant la première condition, le Conseil d'Etat a jugé, à plusieurs reprises, que l'avis ou le document auquel se réfère l'autorité administrative doit répondre aux exigences de l'obligation de motivation formelle des actes administratifs, en ce sens que ledit avis ou document doit être suffisamment et adéquatement motivé (en ce sens, notamment : C.E., 2 octobre 2001, n° 99.353 ; C.E., 13 septembre 2007, n° 174.443 ; C.E., 25 juin 2009, n° 194.672 ; C.E., 21 octobre 2014, n° 228.829 ; C.E., 19 mars 2015, n° 230.579 ; C.E., 23 juin 2016, n° 235.212 ; C.E., 15 septembre 2016, n° 235.763 ; C.E., 14 mars 2017, n° 237.643 ; C.E., 27 octobre 2017, n° 239.682).

En l'espèce, il peut être considéré que le motif de la première décision attaquée, susmentionné, satisfait aux exigences de l'obligation de motivation formelle des actes administratifs.

En effet, le *COI Case* mentionne que « [l]e présent *COI Case* examine l'authenticité d'une carte d'identité burundaise au nom [du requérant]. La carte a été délivrée le 13 septembre 2000 par [J.Bay], chef du service d'identification de la Mairie de Bujumbura, représentant le maire de la ville de Bujumbura, Pie Ntiyangundiye. La carte porte le numéro [...] et la mention DUPL. pour DUPLICATA.

Le Cedoca a eu plusieurs entretiens avec des responsables de la Mairie de Bujumbura lors de missions sur place :

- le 7 et 12 septembre 2006, un collaborateur du Cedoca s'est entretenu avec [H.N.], chef du département administratif à la Mairie de Bujumbura ;
- le 4 octobre 2012, une collaboratrice du Cedoca s'est entretenu [sic] avec [J.Ban.] (et non pas [J.Bay], comme indiqué sur la carte d'identité examinée), alors chef du service d'identification à la Mairie de Bujumbura.

De plus, le 21 octobre 2019, le Cedoca a contacté par téléphone [J.Ban.].

Chef du service d'identification en 2000

Lors des entretiens en septembre 2006 avec [H.N.], chef du département administratif, le Cedoca a demandé quelles personnes étaient habilitées de [sic] signer les cartes d'identité. M. [N.] a répondu qu'il n'y a que deux personnes qui peuvent signer la carte par délégation du maire, à savoir le chef du

département administratif et le chef du service d'identification qui, à l'époque, était [J.Ban.]. Le Maire lui-même ne signe presque jamais.

La formule consacrée était alors :

« LE MAIRE DE LA VILLE DE BUJUMBURA, (prénom et nom), PAR DELEGATION LE CHEF DU (service, prénom et nom). »

Quant aux chefs successifs du service d'identification, l'interlocuteur du Cedoca a fourni la liste suivante :

- [T. R.] (04/02/1992 – 12/01/2001 (décès)) ;
- [G.B.] (19/02/2011 – mars 2006) ;
- [J.Ban.] (mars 2006 - ...).

Lors de l'entretien téléphonique du 21 octobre 2019 avec [J.Ban.], le Cedoca a voulu avoir confirmation que [Ban.] a été nommé chef du service d'identification en 2006 seulement. A la question de savoir si, en 2000, il était déjà chef du service d'identification, [Ban.] a répondu par la négative. Il a déclaré avoir commencé en 2003 à la mairie de Bujumbura en tant que chargé des questions éducatives, supervisant les questions concernant le domaine de l'éducation. Il est devenu chef d'identification en 2006 et a occupé cette fonction jusqu'en 2012. En 2013, il est devenu conseiller du maire de la ville chargé des questions politiques. Il affirme ne pas avoir pu signé [sic] de cartes d'identité en 2000.

Maire de la ville de Bujumbura en 2000

Quant au maire de la ville de Bujumbura, en septembre 2009, ce poste était occupé par Pie Ntiyankundiye (et non pas Ntiyangundiye, comme indiqué sur la carte d'identité examinée). Ceci a été confirmée [sic] par [H.N.] lors de l'entretien avec le Cedoca en septembre 2006. Voici la liste des maires successifs de la ville de Bujumbura qu'il a fournie à l'époque :

- Léonce SINDAYIGAYA : juillet 1993 – novembre 1994 ;
- Pie NTIYANKUNDIYE : novembre 1994 – juin 2002 ;
- Pontien NIYONGABO : juin 2002 – août 2005 ;
- Célestin SEBUTAMA : août 2005 - ... ».

Il en résulte que le document auquel se réfère l'acte administratif est pourvu d'une motivation adéquate au sens de l'article 3 de la loi du 29 juillet 1991, de sorte que la première condition est remplie.

De plus, s'il n'a pas été joint aux décisions attaquées, le Conseil estime, au vu de son contenu, que le motif figurant dans la première décision attaquée consiste bien en un résumé de ce document. En effet, le motif de la première décision attaquée permet à la partie requérante de comprendre les raisons pour lesquelles la partie défenderesse a conclu que « *cette carte n'a pas été délivrée par l'autorité compétente (9ter §2 alinéa 1er, 2°) et qu'elle est fautive ou falsifiée* ». Il en résulte que le requérant a eu connaissance du contenu du document auquel il est fait référence de manière simultanée à la connaissance de l'acte lui-même et que la deuxième condition est remplie.

Enfin, il apparaît clairement que la partie défenderesse a fait sienne la position adoptée dans le *COI Case*, de sorte que la troisième condition est remplie.

Il s'ensuit que cette motivation de la première décision attaquée, par référence à un document du Cedoca, répond au prescrit de la loi du 29 juillet 1991.

4.1.4 En ce qui concerne la deuxième branche du moyen unique, en ce que la partie requérante estime qu'il est « plausible, dans ce contexte, que la date reprise dans le document d'identité produit soit la date de délivrance de l'acte original, mais que le duplicata ait, quant à lui, été émis après 2006 », le Conseil rappelle qu'il est compétent pour exercer un contrôle de la légalité de la décision administrative attaquée et qu'à ce titre, il ne lui appartient nullement de substituer, dans le cadre de l'examen du recours, son appréciation à celle de l'administration.

Il rappelle également qu'il découle du principe général de soin et de minutie qu' « [a]ucune décision administrative ne peut être régulièrement prise sans que son auteur ait, au préalable, procédé à un examen complet et détaillé des circonstances de l'affaire sur laquelle il entend se prononcer. Ce principe, qui correspond à un devoir de prudence et de minutie, oblige dès lors l'autorité à effectuer une recherche minutieuse des faits, à récolter tous les renseignements nécessaires à la prise de décision et à prendre en considération tous les éléments du dossier, afin de pouvoir prendre la décision en pleine connaissance de cause, après avoir raisonnablement apprécié tous les éléments utiles à la résolution

du cas d'espèce » (C.E., 12 décembre 2012, n° 221.713), d'une part, et que le principe *audi alteram partem* « impose à l'administration qui désire prendre une mesure grave contre un administré d'entendre ce dernier pour lui permettre de faire valoir ses observations quant à ladite mesure; que ce principe rencontre un double objectif : d'une part, permettre à l'autorité de statuer en pleine et entière connaissance de cause et, d'autre part, permettre à l'administré de faire valoir ses moyens compte tenu de la gravité de la mesure que ladite autorité s'apprête à prendre à son égard » (C.E., 10 novembre 2009, n° 197.693 et C.E., 24 mars 2011, n° 212.226), d'autre part.

Le Conseil observe que le requérant a eu la possibilité de faire connaître son point de vue et de produire tous les éléments nécessaires avant la prise de la première décision attaquée. En effet, il ressort de l'examen du dossier administratif que le requérant a sollicité une autorisation de séjour le 8 août 2019 et a transmis les documents relatifs à cette demande à la partie défenderesse. Dès lors, il a eu la possibilité, s'agissant d'une demande émanant de sa part et qu'il pouvait au besoin actualiser, de faire état d'éléments qu'il jugeait importants quant à cette autorisation de séjour et notamment qu'il possède les documents d'identité requis (voir, en ce sens, C.E., 19 juin 2019, n°244.857). En outre, il rappelle que la charge de la preuve repose sur le requérant et non sur la partie défenderesse. En effet, c'est à l'étranger, qui a introduit une demande d'autorisation de séjour, de faire valoir les éléments qu'il juge utiles, tandis que l'administration n'est, quant à elle, pas tenue d'engager avec l'intéressé un débat à cet égard, dès lors que les obligations qui lui incombent en la matière doivent s'interpréter de manière raisonnable, 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., n°109.684 du 7 août 2002 et C.C.E., n° 10.156 du 18 avril 2008 et n° 27 888 du 27 mai 2009).

Il résulte de ce qui précède que la partie défenderesse n'a pas violé le droit d'être entendu du requérant.

En outre, le Conseil constate que l'*acte de notoriété tenant lieu d'acte de naissance n°29/2019* du 20 novembre 2019 – outre que ce document est postérieur aux décisions attaquées – est déposé et invoqué pour la première fois en termes de requête. Or, il rappelle qu'il ne peut, dans le cadre de son contrôle de légalité, avoir égard qu'aux éléments portés à la connaissance de l'autorité avant que celle-ci ne prenne sa décision. La jurisprudence administrative constante considère en effet que 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 sauraient être pris en compte pour en apprécier la légalité, dès lors qu'il y a lieu, pour l'exercice de ce contrôle de « se replacer au moment même où l'acte administratif a été pris » (en ce sens, notamment : C.E., 23 septembre 2002, n°110.548). Le simple fait que la partie requérante annexe à sa requête un document ne modifie pas le constat que le droit d'être entendu du requérant n'a pas été violé par la partie défenderesse.

4.1.5 Au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, la partie requérante ne démontre pas la violation par la partie défenderesse des dispositions qu'elle vise dans les première et deuxième branches du moyen unique, qui concernent la première décision attaquée, de sorte que celles-ci ne sont pas fondées.

4.2.1. Sur la troisième branche du moyen unique, qui concerne la seconde décision attaquée, le Conseil constate qu'en termes de requête, la partie requérante fait notamment grief à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en considération l'état de santé du requérant et ce au regard de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980.

Le Conseil rappelle que l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 dispose que « 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 ».

En l'espèce, il ressort du dossier administratif que la partie défenderesse a examiné la situation du requérant au regard des éléments envisagés par l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980. En effet, une note de synthèse du 29 octobre 2019 comporte la mention « Article 74/13 [...] L'état de santé : Pas de contre-indication médicale à un retour au pays d'origine ». Cependant, dans la mesure où la partie défenderesse était saisie d'une demande d'autorisation de séjour pour motif médical dans le cadre de laquelle le requérant faisait valoir de la non disponibilité et la non accessibilité dans son pays d'origine des soins requis par son état de santé mais qu'elle a rejeté cette dernière sans examiner lesdits motifs

en raison de l'irrecevabilité de sa demande, elle ne pouvait, s'agissant de l'ordre de quitter le territoire subséquent, limiter son examen à la seule capacité de l'intéressé à voyager.

Dès lors, sans se prononcer sur l'état de santé allégué par le requérant, le Conseil estime que la partie défenderesse en procédant de la sorte, dans les conditions de l'espèce, a méconnu le prescrit de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980.

4.2.2 L'argumentation de la partie défenderesse dans sa note d'observations, selon laquelle elle « ne peut que constater qu'il ressort de la note de synthèse « 74/13 » qu'il a été tenu compte de l'état de santé et conclu qu'il n'y avait pas de contre-indication médicale à un retour au pays d'origine. Il s'ensuit que le prescrit de l'article 74/13 de la loi du 15 décembre 1980 a bien été respecté », n'est pas de nature à énerver ce constat, eu égard aux considérations qui précèdent.

4.2.3 Partant, la troisième branche du moyen unique est, à cet égard, fondée et suffit à justifier l'annulation de la seconde décision attaquée. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres développements de la troisième branche du moyen visant la seconde décision attaquée qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

5. Débats succincts

5.1 Les débats succincts suffisant à constater que la requête en annulation doit être accueillie en ce qui concerne l'ordre de quitter le territoire mais rejetée en ce qu'elle vise la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, 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.

5.2 L'ordre de quitter le territoire étant annulé par le présent arrêt, et le recours en annulation rejeté pour le surplus, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

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

Article 1^{er}

L'ordre de quitter le territoire, pris le 29 octobre 2019, est annulé.

Article 2

La demande de suspension est sans objet, en ce qu'elle vise l'ordre de quitter le territoire.

Article 3

Le recours est rejeté pour le surplus.

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

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

Mme E. TREFOIS, greffière.

La greffière,

La présidente,

E. TREFOIS

S. GOBERT