



Arrêt

n° 253 736 du 29 avril 2021
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître K. MELIS
Rue Fritz Toussaint 8/boite i
1050 BRUXELLES

contre:

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

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA IIIE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 8 février 2017, X, qui déclare être de nationalité burkinabè, tendant à l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour, prise le 11 janvier 2017.

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 11 février 2021 convoquant les parties à l'audience du 1^{er} mars 2021.

Entendu, en son rapport, J. MAHIELS, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me P. VANWELDE *loco* Me K. MELIS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me M. ELJASZUK *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.

1.1.1. Le requérant déclare être arrivé en Belgique le 28 août 2010.

1.1.2. Le 30 août 2010, il a introduit une demande de protection internationale.

1.1.3. Le 10 février 2011, la partie défenderesse a pris à son égard une décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire (annexe 26 quater), l'Espagne étant l'Etat responsable du traitement de sa demande d'asile en application du Règlement 343/2003.

1.1.4. Le 22 février 2011, la partie défenderesse a transmis la demande de protection internationale du requérant, pour un examen au fond, au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (ci-après : CGRA).

1.1.5. Par un arrêt n° 57 319 du 3 mars 2011, le Conseil de céans a constaté que le recours en extrême urgence introduit contre la décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire du 10 février 2011 est devenu sans objet, la demande d'asile de la partie requérante ayant été transférée au CGRA. Par un arrêt n° 64 852 du 14 juillet 2011, le Conseil a constaté le désistement d'instance dans le cadre du recours en annulation introduit contre la décision de refus de séjour avec ordre de quitter le territoire susvisée (affaire 64 420).

1.1.6. Le 17 novembre 2011, le CGRA a pris une décision de refus du statut de réfugié et de refus du statut de protection subsidiaire. Le recours introduit contre cette décision devant le Conseil de céans a donné lieu à un arrêt n° 76 190 du 29 février 2012 par lequel le Conseil ne reconnaît pas la qualité de réfugié au requérant et ne lui accorde pas le statut de protection subsidiaire.

1.2. Le 28 juin 2012, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après : loi du 15 décembre 1980). Il a complété cette demande par un courrier du 18 décembre 2012. Le 22 janvier 2013, la partie défenderesse a pris une décision d'irrecevabilité de ladite demande d'autorisation de séjour. Le recours introduit contre cette décision devant le Conseil de céans a donné lieu à un arrêt d'annulation n° 180 189 du 27 décembre 2016 (affaire 125 241).

1.3. Le 21 février 2013, la partie défenderesse a délivré un ordre de quitter le territoire-demandeur d'asile à l'égard du requérant (annexe 13^{quinquies}). Le recours introduit contre cette décision devant le Conseil de céans a donné lieu à un arrêt d'annulation n° 180 190 du 27 décembre 2016 (affaire 121 710).

1.4. Le 19 août 2013, 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 du 15 décembre 1980. Cette demande a fait l'objet de compléments en date du 21 mai 2014 et du 23 juillet 2014. Le 17 octobre 2014, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable. Cette décision a été annulée par le Conseil de céans dans son arrêt n°180 191 du 27 décembre 2016 (affaire 163 415).

1.5. Le 16 septembre 2014, il a introduit une nouvelle demande de protection internationale. Le 30 octobre 2014, le CGRA a pris une décision de refus de prise en considération d'une demande d'asile. Cette décision a été confirmée par le Conseil de céans dans son arrêt n° 134 822 du 9 décembre 2014 (affaire 134 822).

1.6. Le 19 novembre 2014, la partie défenderesse a délivré un ordre de quitter le territoire-demandeur d'asile à l'égard du requérant (annexe 13^{quinquies}).

1.7. Le 28 février 2015, il a introduit une nouvelle demande d'autorisation de séjour sur base de l'article 9^{bis} de la loi du 15 décembre 1980. Le 15 décembre 2015, la partie défenderesse a déclaré cette demande irrecevable et a pris un ordre de quitter le territoire à l'égard du requérant.

1.8. Le 11 janvier 2017, la partie défenderesse a pris une nouvelle décision déclarant irrecevable la demande visée au point 1.4. du présent arrêt.

Cette décision, qui a été notifiée au requérant le 23 janvier 2017, constitue l'acte attaqué et 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.

L'intéressé produit un document intitulé « carte d'identité consulaire » délivré par l'Ambassade du Burkina Faso à Bruxelles et valable du 27.06.2012 au 26.06.2014. Toutefois ce document n'est pas un 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 15.09.2006 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 que ce document, établi par l'Ambassade du Burkina Faso à Bruxelles, ne contribue pas à établir l'identité d'une personne et ne saurait en aucun cas se substituer purement et simplement à un document d'identité. De fait, la fonction de cette « carte d'identité consulaire » est uniquement d'attester de l'enregistrement, de l'immatriculation de l'intéressé auprès de la représentation diplomatique de son pays d'origine en Belgique.

Relevons également que cette carte consulaire a été établie sur la base de l'attestation d'immatriculation n° [...] délivrée à Bruxelles le 02.03.2012 et valable jusqu'au 09.07.2012. Or, ce document, également joint à la présente demande, ne peut être considéré comme un « document d'identité » au sens de l'article 9bis de la loi.

En effet, d'une part, l'attestation d'immatriculation reprend des données d'identifications qui ont été établies par nos services uniquement sur la base des déclarations de l'intéressé, et d'autre part, il est clairement indiqué sur ce document qu'il « ne constitue en aucune façon un titre d'identité ou un titre de nationalité ». L'attestation d'immatriculation est en effet un titre de séjour précaire qui est octroyé à une personne qui se déclare réfugiée en Belgique et ce pendant l'examen de sa demande d'asile.

De plus, il ressort d'informations en notre possession que l'intéressé n'était pas dispensé de produire un document d'identité à l'appui de la présente demande en date du 19.08.2013. De fait, l'intéressé a introduit deux demandes d'asile le 30.08.2010 et le 16.09.2014, toutes deux clôturées respectivement le 07.05.2012 et le 11.12.2014.

Rappelons que la condition de disposer d'un document d'identité a pour but, d'établir avec certitude l'identité de l'étranger. Or, les documents produits par l'intéressé ne permettent pas d'établir son identité avec certitude. Et, la production des documents susmentionnés ne dispensent pas l'intéressé de l'obligation documentaire imposée par la Loi.

En outre, l'intéressé démontre pas qu'il est effectivement dans l'impossibilité de se procurer une carte d'identité, un passeport national ou titre de voyage équivalent au sens de l'article 9bis de la loi du 15.12.1980. En effet, l'intéressé ne démontre pas avoir essayé d'accomplir des démarches auprès de la représentation diplomatique de son pays d'origine en Belgique pour obtenir une carte d'identité, un passeport national ou titre de voyage équivalent. D'autre part, l'intéressé ne fournit aucun élément pertinent démontrant qu'il ne pourrait pas se voir délivrer par la représentation diplomatique de son pays d'origine en Belgique un des documents d'identité requis pour l'introduction de la présente demande. Dès lors, rien n'empêchait l'intéressé de se procurer une carte d'identité, un passeport national ou titre de voyage équivalent et à le joindre à la demande en question.

Au vu de ce qui précède, la présente demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois est déclarée irrecevable, la recevabilité d'une demande fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 étant subordonnée à la production par l'étranger d'un document d'identité (CE, arrêt 213.308 du 17.05.2011). »

1.9. Le 16 février 2017, la partie défenderesse a pris une nouvelle décision déclarant irrecevable la demande visée au point 1.2. du présent arrêt ainsi qu'un ordre de quitter le territoire à l'égard du requérant. Le recours formé à l'encontre de ces décisions est actuellement pendant devant le Conseil de céans (affaire 202 992).

1.10. Le 15 juin 2018, la partie défenderesse a pris un ordre quitter le territoire ainsi qu'une interdiction d'entrée à l'égard du requérant. Le recours formé à l'encontre de l'ordre de quitter le territoire a été rejeté par le Conseil de céans dans son arrêt n° 216 696 du 12 février 2019 (affaire 221 963). L'interdiction d'entrée susmentionnée a quant à elle été annulée par le Conseil de céans dans son arrêt n° 216 697 du 12 février 2019 (affaire 221 964).

2. Exposé de la troisième branche du moyen d'annulation.

2.1. La partie requérante invoque un moyen pris de la violation « [...] de l'article 9bis de la loi du 15.12.1980 sur 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 sur la motivation formelle des actes administratifs, et des principes de bonne administration, notamment l'obligation de statuer en prenant en considération l'ensemble des éléments de la cause ».

2.2. Dans une troisième branche, elle affirme que « les raisons pour lesquelles le requérant ne dispose pas de document d'identité burkinabais [sic] ont clairement été exposées dans sa demande » et reproduit un extrait de sa demande d'autorisation de séjour, visée au point 1.4. du présent arrêt, à l'appui de son argumentaire. Elle cite ensuite l'arrêt du Conseil de ceans visé au point 1.4. du présent arrêt et reproche à la partie défenderesse d'avoir considéré que le requérant n'a pas démontré être dans l'impossibilité de se procurer un document d'identité dès lors que ce dernier n'a pas essayé d'accomplir des démarches auprès de la représentation diplomatique de son pays d'origine en Belgique pour obtenir une carte d'identité, un passeport national ou un titre de voyage équivalent. Elle allègue que « le requérant démontre au contraire avoir effectué ses démarches » et indique que « le consulat [...] n'a pu lui délivrer qu'une carte consulaire ». Elle fait valoir que la partie défenderesse n'a pas tenu compte « des explications fournies par le requérant en termes de demande d'autorisation de séjour et liée à son statut d'orphelin n'ayant jamais été enregistré ni n'ayant jamais possédé aucun document d'identité, ce qui démontre son impossibilité de se procurer un document d'identité ». Elle en conclut que la partie défenderesse « viole donc son obligation de motivation, de même que l'article 9bis, §1^{er}, al. 2, qui énonce que la condition que l'étranger dispose d'un document d'identité n'est pas applicable « à l'étranger qui démontre valablement son impossibilité de se procurer en Belgique le document d'identité requis », et son obligation de motivation adéquate et de prise en considération de l'ensemble des éléments du dossier ».

3. Discussion.

3.1. À titre liminaire, le Conseil rappelle que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur 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. 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).

Le Conseil rappelle également qu'aux termes de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 : « § 1^{er}. 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 l'article 9bis dans la loi du 15 décembre 1980, indiquent ce qu'il y a lieu d'entendre par « document d'identité » en soulignant qu'un

document d'identité, c'est-à-dire un passeport ou un titre de voyage équivalent, est indispensable, la demande d'autorisation de séjour ne pouvant être que déclarée irrecevable si l'identité d'une personne est incertaine (*Doc. Parl.*, Chambre, sess. ord. 2005- 2006, n°2478/001, Exposé des motifs, p. 33).

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 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, ou à l'étranger qui démontre valablement son impossibilité de se procurer en Belgique le document d'identité requis.

3.2. En l'espèce, le Conseil observe qu'en vue de démontrer son impossibilité de se procurer le document d'identité requis, la partie requérante avait invoqué dans la demande d'autorisation de séjour visée au point 1.4. du présent arrêt que le requérant « est orphelin de naissance. Il a été recueilli par une dame; qui l'a élevé jusqu'à son décès, et a donc eu une famille « d'adoption », mais n'a jamais eu de document d'identité au Burkina Faso. La question identitaire est d'ailleurs très problématique dans son histoire et son ressenti (voyez point II). Dès lors, l'ambassade du Burkina Faso n'a pu lui délivrer un passeport, mais lui a délivré une carte d'identité consulaire (pièce 1), contenant tous les éléments nécessaires (noms, lieu et date de naissance, identité des parents - d'adoption), photo, en sorte que ce document répond aux conditions de l'article 9*bis*. S'il y avait lieu de considérer que ce document ne constituerait pas un document d'identité valable - *quod non* -, ces éléments sont, quoi qu'il en soit, de nature à démontrer son impossibilité de se procurer un autre type de document d'identité [...] ».

À cet égard, le Conseil observe qu'en se bornant à indiquer dans la première décision querellée que « l'intéressé ne fournit aucun élément pertinent démontrant qu'il ne pourrait pas se voir délivrer par la représentation diplomatique de son pays d'origine en Belgique un des documents d'identité requis pour l'introduction de la présente demande », la partie défenderesse n'a pas répondu aux arguments avancés par la partie requérante dans la demande visée au point 1.4. du présent arrêt et a donc violé son obligation de motivation formelle. En effet, le Conseil estime qu'une telle motivation ne fait pas apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur et ne permet pas à la partie requérante de comprendre les justifications de la décision attaquée dès lors que la partie défenderesse s'est abstenue de démontrer en quoi les éléments invoqués par la partie requérante n'étaient pas pertinents en vue de démontrer son impossibilité de se procurer le document d'identité requis.

En outre, le Conseil constate, à l'instar de la partie requérante, que la partie défenderesse ne pouvait valablement considérer que le requérant n'a pas démontré « avoir essayé d'accomplir des démarches auprès de la représentation diplomatique de son pays d'origine en Belgique pour obtenir une carte d'identité, un passeport national ou un titre de voyage équivalent » alors même que ce dernier invoquait notamment dans la demande d'autorisation de séjour visée au point 1.4. du présent arrêt que « l'ambassade du Burkina Faso n'a pu lui délivrer un passeport, mais lui a délivré une carte d'identité consulaire [...] ».

3.3. L'argumentaire développé par la partie défenderesse en termes de note d'observations n'énervent en rien les considérations qui précèdent dans la mesure où elle allègue que « le requérant n'a produit aucune attestation de cette même ambassade qui établirait qu'il aurait accompli des démarches auprès de cette même autorité en vue de l'obtention cette fois d'un document d'identité et que cela lui aurait été refusé pour un quelconque motif. Aucun courrier en ce sens rédigé par l'Ambassade du Burkina Faso en Belgique n'établit l'impossibilité, dans le chef de l'intéressé, d'obtenir [...] un document d'identité requis ». Un tel argumentaire s'apparente à une motivation *a posteriori* qui ne peut être admise dans le cadre du contrôle de légalité qu'est amené à exercer le Conseil. En effet le Conseil estime que, si la partie défenderesse estimait que le requérant était tenu de fournir un courrier de l'Ambassade du Burkina Faso afin d'établir son impossibilité d'obtenir un document d'identité requis, un tel motif devait transparaître clairement de la décision querellée, *quod non in specie*.

3.4. Il résulte de ce qui précède que la décision querellée n'est pas adéquatement et suffisamment motivée. Par conséquent, l'acte attaqué viole les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

3.5. Partant, le moyen est, dans cette mesure, fondé en sa troisième branche, ce qui suffit à l'annulation du premier acte entrepris. Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner et les autres branches du moyen qui, à les supposer fondées, ne pourraient entraîner une annulation de cet acte aux effets plus étendus.

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

Article unique.

La décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois, prise le 11 janvier 2017, est annulée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-neuf avril deux mille vingt-et-un par :

Mme J. MAHIELS,

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

M. E. MICHEL,

greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

E. MICHEL

J. MAHIELS