



Arrêt

**n° 131 541 du 16 octobre 2014
dans l'affaire X / III**

En cause : X

Ayant élu domicile : X

Contre :

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

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA III^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 28 janvier 2008, par M. X, qui se déclare de nationalité togolaise, tendant à la suspension et à l'annulation de la « décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour introduite sur base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 prise le 4 décembre 2007 et d'un ordre de quitter le territoire (annexe 13) pris en exécution (*sic*) de cette décision (...) ».

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, dite « la loi » ci-après.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 11 août 2014 convoquant les parties à l'audience du 26 septembre 2014.

Entendu, en son rapport, V. DELAHAUT, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me D. DAGAYARAN *loco* Me P. HIMPLER, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me C. COUSSEMENT *loco* Mes I. SCHIPPERS et D. MATRAY, avocat, qui comparait 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 juillet 2006, il a introduit une demande d'asile qui a fait l'objet d'une décision de refus de séjour prise par la partie défenderesse le 10 juillet 2006. Le requérant a introduit un recours contre cette décision auprès du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, lequel a pris à son encontre une décision confirmative de refus de séjour en date du 21 août 2006. Une demande de suspension et un recours en annulation ont été introduits, le 22 septembre 2006, contre cette décision auprès du Conseil d'Etat, lequel les a rejetés par un arrêt n° 173.709 du 27 juillet 2007.

1.3. Par un courrier daté du 20 juin 2007, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9ter de la loi, laquelle a été déclarée irrecevable par une décision prise par la partie défenderesse le 26 juillet 2007. Un recours a été introduit, le 5 octobre 2007,

contre cette décision auprès du Conseil de céans, lequel l'a rejeté par un arrêt n° 9 099 du 21 mars 2008.

1.4. Par un courrier daté du 20 septembre 2007, le requérant a introduit une nouvelle demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9^{ter} de la loi, laquelle a été déclarée irrecevable par une décision prise par la partie défenderesse le 1^{er} octobre 2007. Un recours a été introduit, le 21 novembre 2007, contre cette décision auprès du Conseil de céans, lequel l'a rejeté par un arrêt n° 9 100 du 21 mars 2008.

1.5. Par un courrier daté du 20 juin 2007, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois sur la base de l'article 9^{bis} de la loi.

1.6. Le 4 décembre 2007, la partie défenderesse a déclaré ladite demande irrecevable par une décision assortie d'un ordre de quitter le territoire et notifiée au requérant le 28 décembre 2007.

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

« La demande n'était pas accompagnée des documents et renseignements suivants:

Soit une copie du passeport international, d'un titre de séjour équivalent, ou de la carte d'identité nationale, soit la motivation qui autorise la dispense de cette condition sur base de l'article 9^{bis}, §1 de la loi du 15/12/1980, modifié par la loi du 15/09/2006.

L'intéressé fournit un permis de conduire togolais. Or, ce document est insuffisant pour établir son identité et sa nationalité. ».

Quant à l'ordre de quitter le territoire, il est motivé comme suit :

« Demeure dans le Royaume au-delà du délai fixé conformément à l'article 6 ou ne peut apporter la preuve que ce délai n'est pas dépassé (Loi du 15.12.80 - Article 7 al. 1, 2) : Sa procédure d'asile a été clôturée par le Commissariat Général aux Réfugiés et aux Apatrides en date du 23/08/2006 ».

2. Remarque préalable

En application de l'article 34 du Règlement de procédure du Conseil, la note d'observations déposée par la partie défenderesse doit être écartée des débats. Cet écrit de procédure a en effet été transmis au Conseil le 2 juin 2008, soit en dehors du délai légal de huit jours à compter de la communication de la requête, laquelle a eu lieu le 25 mars 2008.

3. Exposé des moyens d'annulation

3.1. Le requérant prend un premier moyen de « la violation des articles 9^{bis} et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; de la violation du principe général de bonne administration, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs ».

Après avoir rappelé le contenu de l'article 9^{bis}, §1^{er}, de la loi, le requérant relève que cette disposition ne précise pas ce qu'il faut entendre par document d'identité. Il précise que seule la circulaire du 21 juin 2007 définit les types de documents d'identité qui peuvent être joints à la demande et « que ce faisant la circulaire du 21 juin 2007 ajoute une condition à la loi (...) ; qu'une telle circulaire n'a pas force de loi et ne peut être opposée au justiciable » Il soutient que « même s'[il] n'a pas déposé la copie de son passeport ou de sa carte d'identité, force est de constater que son identité est établie de manière plus que certaine grâce à son permis de conduire ; Que celui-ci, qui est en cours de validité, reprend en effet son nom, son prénom, sa date de naissance, sa nationalité ainsi que son groupe sanguin ». Il estime « Qu'en application de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 combinée avec l'interprétation qui est donnée à cette disposition par les travaux préparatoires de la loi (...), [sa] demande (...) ne pouvait être déclarée irrecevable dans la mesure où [son] identité (...) a été établie de manière certaine ». Il ajoute que « de même, la décision querellée ne pouvait valablement faire valoir que le permis de conduire togolais [qu'il a] déposé (...) à l'appui de sa demande était insuffisant pour prouver son identité « ou sa nationalité » (...). Qu'en effet, la loi n'impose aucunement de faire preuve de la nationalité mais uniquement de l'identité ». Le requérant conclut que « la décision querellée est donc inadéquatement et erronément motivée ».

3.2. Le requérant prend un deuxième moyen « de la violation des articles 9 ter (*sic*) de la loi du 15 décembre 1980 combinés (*sic*) avec les articles 10 et 11 de la Constitution ».

Il soutient en substance « qu'au moment d'introduire sa demande en date du 20 juin 2007, les recours au Conseil d'Etat qu'[il] a introduit (*sic*) à l'encontre de la décision confirmative de refus de séjour prise dans le cadre de sa demande d'asile étaient toujours pendants (...). Que s'agissant de la condition de disposer d'un document d'identité au moment où ils introduisent une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980, il est apparu (*sic*) discriminatoire d'imposer à des demandeurs d'asile qui ont introduit des recours en suspension et en annulation selon les anciens articles 14 et 17 des lois sur le Conseil d'Etat de devoir respecter cette condition, alors que cette condition n'est pas applicable aux demandeurs d'asile qui ont introduit un recours en cassation administrative déclaré admissible conformément au nouvel article 20 des lois sur le Conseil d'Etat (...) ». Le requérant poursuit en arguant « Qu'en l'espèce, tel est [son] cas, [lui] dont la décision confirmative de refus de séjour prise dans le cadre de l'examen de la recevabilité de sa demande d'asile date du 23 août 2006, soit à un moment où le nouvel article 20 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat n'était pas encore en vigueur et où seuls les anciens recours dits « en suspension simple » ou « en annulation » pouvaient être introduits ; Qu'une telle différence de traitement entre les demandeurs d'asile qui ont introduit un recours en cassation administrative déclaré admissible selon la procédures visées (*sic*) à l'article 20 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et les autres demandeurs d'asile qui n'ont pas pu faire application de cette disposition parce qu'elle n'existait pas encore est totalement injustifiée et discriminatoire ; Que [lui] réserver une telle différence de traitement est constitutif d'une atteinte disproportionnée au principe d'égalité et de non-discrimination, en violation des articles 10 et 11 de la Constitution ».

A titre subsidiaire, le requérant invite le Conseil à poser à la Cour Constitutionnelle une question préjudicielle sur ce point.

3.3. Le requérant prend un troisième moyen « de la violation des articles 9ter et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, de la violation du principe général de bonne administration, de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs et de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales [ci-après CEDH] ».

Le requérant expose ce qui suit : « [il] a indiqué, dans sa demande d'autorisation de séjour introduite sur base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, une série de circonstances exceptionnelles justifiant qu'il ne puisse introduire sa demande directement auprès du poste diplomatique ou consulaire belge au Togo ; Alors que la décision querellée déclare la demande irrecevable et [lui] notifie un ordre de quitter le territoire, sans examiner les éléments invoqués (...) pour justifier son impossibilité ou sa particulière difficulté à introduire sa demande à partir de son pays d'origine ; Qu'elle procède dès lors d'une erreur manifeste d'appréciation qui rend sa motivation incomplète et inadéquate. ».

4. Discussion

4.1. Sur le premier moyen, le Conseil rappelle que l'article 9bis, § 1er, de la loi, qui règle les modalités d'introduction des demandes d'autorisation 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, « 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 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, et n'ajoute pas à la loi contrairement à ce que le requérant tend à faire accroire, à l'exposé des motifs susmentionné et indique que les documents d'identité requis acceptés sont une copie d'un passeport international, d'un titre de séjour équivalent, ou de la carte d'identité nationale. Cette circulaire, si elle n'a pas de valeur contraignante vis-à-vis du requérant, guide et, dans la mesure où elle a été publiée, lie la partie défenderesse dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire de sorte que dans le cadre d'un contrôle de légalité de l'acte attaqué, il n'y a pas lieu de l'écartier.

L'article 9bis de la loi, tel qu'applicable en l'espèce, 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 le recours est déclaré non admissible, et à l'étranger qui démontre valablement son impossibilité de se procurer en Belgique le document d'identité requis.

En l'espèce, le Conseil relève qu'à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour, le requérant a produit, à titre de pièce d'identité, une copie de son permis de conduire togolais. La partie défenderesse a dès lors pu estimer à bon droit, au regard de ce qui vient d'être exposé, que ce document ne satisfaisait pas aux exigences visées à l'article 9bis de la loi.

En termes de requête, le requérant objecte que son identité est établie de manière certaine dès lors que ledit permis de conduire comporte ses nom et prénom, sa date de naissance, sa nationalité et son groupe sanguin. Le Conseil observe toutefois que si ce permis de conduire reprend effectivement ces données, il n'en demeure pas moins qu'il répond à une finalité toute autre que celle d'un passeport international, d'un titre de séjour équivalent, ou de la carte d'identité nationale, de sorte qu'il ne peut être assimilé à ces documents précités.

In fine, quant à l'argument selon lequel la loi n'impose pas d'apporter la preuve de sa nationalité mais uniquement de son identité, il ne peut être suivi, la nationalité d'une personne étant un élément constitutif de son identité.

Partant, le premier moyen n'est pas fondé.

4.2. Sur le deuxième moyen, le Conseil rappelle que la modification d'une loi implique nécessairement que la situation de ceux qui étaient soumis à la loi ancienne soit différente de la situation de ceux qui sont soumis à la loi nouvelle. Une telle différence de traitement n'est pas contraire en soi aux articles 10 et 11 de la Constitution. Si le législateur estime qu'un changement de politique s'impose, il peut décider de lui donner un effet immédiat et, en principe, il n'est pas tenu de prévoir un régime transitoire. Les articles 10 et 11 de la Constitution ne sont violés que si l'absence d'une mesure transitoire entraîne une différence de traitement qui n'est pas susceptible de justification raisonnable ou s'il est porté une atteinte excessive au principe de la confiance légitime. Il n'y a pas lieu d'interroger la Cour Constitutionnelle quant à l'argumentaire soulevé par le requérant en termes de requête dès lors que celui-ci ne permet pas d'apercevoir en quoi le nouveau critère établi par l'article 9bis de la loi, à savoir l'existence d'une procédure de reconnaissance de la qualité de réfugié ou d'un recours en cassation administrative d'une juridiction, déclaré admissible, ne serait pas objectif et par là, donnerait lieu à une violation du principe constitutionnel d'égalité.

Il en résulte que le deuxième moyen n'est pas davantage fondé.

4.3. Sur le troisième moyen, le Conseil rappelle, à titre liminaire, que l'exposé d'un "moyen de droit" requiert non seulement de désigner la règle de droit qui serait violée, mais également la manière dont celle-ci aurait été violée par l'acte attaqué (cf. notamment C.E., arrêt n° 164.482 du 8 novembre 2006).

En l'occurrence, le Conseil constate que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de l'article 3 de la CEDH, dès lors que le requérant ne précise pas en quoi la partie défenderesse aurait méconnu cette disposition.

Pour le surplus, le Conseil ne peut que constater que la partie défenderesse n'a pas à statuer sur les circonstances exceptionnelles invoquées à l'appui de la demande d'autorisation de séjour du requérant, la condition afférente à la preuve de l'identité, et donc à sa recevabilité, phase préalable à un examen au fond de la demande, n'étant pas remplie. Partant, l'argumentaire du requérant à cet égard est irrelevant.

Le troisième moyen n'est pas non plus fondé.

4.4. Au regard de ce qui précède, il appert qu'aucun des moyens n'est fondé.

5. Débats succincts

5.1. 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.

5.2. La requête en annulation étant rejetée par le présent arrêt, 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 seize octobre deux mille quatorze par :

Mme V. DELAHAUT, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier,

Le président,

A. IGREK

V. DELAHAUT