



Arrêt

**n° 150 028 du 28 juillet 2015
dans l'affaire X/ III**

**En cause : 1. X
2. X**

Ayant élu domicile : X

contre:

- 1. l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile et désormais par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative**
- 2. la Commune d'Uccle, représentée par son Bourgmestre**

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 janvier 2011, par X, qui déclare être de nationalité italienne et par Veronica RUM, qui déclare être de nationalité belge, tendant à « *la réformation ou à la rigueur l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois* », prise le 3 décembre 2010.

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 ci-après « la Loi ».

Vu les notes d'observations et les dossiers administratifs.

Vu le mémoire en réplique.

Vu l'ordonnance du 23 avril 2015 convoquant les parties à l'audience du 26 mai 2015.

Entendu, en son rapport, Mme M.-L. YA MUTWALE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me S. NAJMI *loco* Me R. FONTEYN, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me C. PIRONT *loco* Me D. MATRAY et D. BELKACEMI, avocat, qui comparait pour la première partie défenderesse et Mme A. LEBLICQ, attachée, qui comparait pour la deuxième partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le 25 novembre 2005 et le 19 mai 2009, le requérant a introduit des demandes d'attestation d'enregistrement (annexe 19), en sa qualité de demandeur d'emploi. Ces demandes ont rejetées par les parties défenderesses.

1.2. Le 16 août 2010, il a introduit une nouvelle demande d'attestation d'enregistrement (annexe 19), en sa qualité de demandeur d'emploi.

1.3. En date du 3 décembre 2010, les parties défenderesses ont pris à son égard une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire (annexe 20), lui notifiée à une date indéterminée.

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

« En exécution de l'article 51, § 2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, l'attestation d'enregistrement, demandée le 16/08/201

*Par (...)
est refusée.*

MOTIF DE LA DECISION (2) :

□ N'a pas prouvé dans le délai requis qu'il / elle se trouve dans les conditions pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en tant que citoyen de l'Union. Il ne produit pas tous les documents nécessaires à sa demande de séjour de plus de 3 mois en tant que demandeur d'emploi (une inscription auprès du service de l'emploi compétent ou des lettres de candidature et la preuve qu'il dispose d'une chance réelle d'être engagé). Conformément à l'article 51, § 2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, l'intéressé(e) dispose d'un mois supplémentaire, à savoir jusqu'au .../.../..... (sic.) pour transmettre encore les documents requis(1).

(...) ».

2. Questions préalables

2.1. Quant à la demande de réformation

2.1.1. La partie requérante postule, à titre principal, la réformation de la décision attaquée. A cet égard, le Conseil ne peut que rappeler qu'il ressort de sa jurisprudence constante (voir en ce sens notamment les arrêts n°2442 du 10 octobre 2007 et n°2901 du 23 octobre 2007) qu'il est une juridiction administrative au sens de l'article 161 de la Constitution, dont la composition, le fonctionnement et les compétences sont régies par la Loi.

2.1.2. S'agissant de ses compétences, l'article 39/2, § 1^{er}, de la Loi, dans sa version actuelle, dispose comme suit :

« § 1^{er}. Le Conseil statue, par voie d'arrêts, sur les recours introduits à l'encontre des décisions du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides.

Le Conseil peut:

1° confirmer ou réformer la décision attaquée du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides;

2° annuler la décision attaquée du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides soit pour la raison que la décision attaquée est entachée d'une irrégularité substantielle qui ne saurait être réparée par le Conseil, soit parce qu'il manque des éléments essentiels qui impliquent que le Conseil ne peut conclure à la confirmation ou à la réformation visée au 1° sans qu'il soit procédé à des mesures d'instruction complémentaires.

3° sans préjudice du 1° ou du 2°, annuler la décision attaquée du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides de non-prise en considération de la demande d'asile visée à l'article 57/6/1, alinéa 1er, ou à l'article 57/6/2, alinéa 1er, pour le motif qu'il existe des indications sérieuses que le requérant peut prétendre à la reconnaissance de la qualité de réfugié au sens de l'article 48/3 ou à l'octroi de la protection subsidiaire au sens de l'article 48/4.

Par dérogation à l'alinéa 2, le recours en annulation visé au §2 est ouvert contre :

1° la décision de non prise en considération visée à l'article 57/6, alinéa 1er, 2° ;

2° [...] ;

3° [...] ;

4° la décision de non prise en considération visée à l'article 57/6/3 ;

5° la décision qui fait application de l'article 52, §2, 3° à 5°, §3, 3°, §4, 3°, ou de l'article 57/10.

§ 2. Le Conseil statue en annulation, par voie d'arrêts, sur les autres recours pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir. ».

Il s'impose dès lors de constater qu'étant saisi d'un recours tel que celui formé par la partie requérante, le Conseil n'exerce son contrôle que sur la seule légalité de l'acte administratif attaqué, et ne dispose d'aucune compétence pour réformer cet acte en y substituant une décision reflétant sa propre appréciation des éléments du dossier.

2.1.3. Le recours est dès lors irrecevable en ce qu'il sollicite la réformation de l'acte attaqué.

2.2. Demande de mise hors cause de la première partie défenderesse

2.2.1. Dans sa note d'observations, la première partie défenderesse sollicite sa mise hors de cause, dans la mesure où la décision attaquée aurait été prise par l'autorité communale sur base du pouvoir autonome qu'elle détient en vertu de l'article 51, § 2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après l'arrêté royal du 8 octobre 1981), tel qu'applicable au moment de la prise de la décision querellée.

Elle fait valoir à cet égard que « S'il est exact qu'en date du 26 novembre 2010, la partie défenderesse a envoyé un courrier à la Commune d'Uccle en indiquant qu'à défaut de production des pièces requises il y avait lieu de notifier une annexe 20 à la partie requérante et de lui permettre de déposer ces documents dans un délai d'un mois il semble néanmoins que les pièces nouvelles que soutient avoir déposé la partie requérante ne figurent pas au dossier administratif de la partie requérante (sic.) qui n'a dès lors pas pu y avoir égard et qui n'en a pas eu connaissance. Constatant que les documents requis pour la demande de séjour en tant que descendant à charge n'avaient pas été transmis par la partie requérante ou qu'ils étaient insuffisant pour pouvoir satisfaire aux conditions requises, la Commune d'Uccle a pris une décision de refus de séjour. La partie défenderesse considère que la commune a exercé la compétence que lui attribue directement la réglementation applicable et a refusé l'établissement à la partie requérante sans qu'elle ne participe en aucune façon à la prise de décision. Tel qu'il ressort de l'article 45, § 3, ancien, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, la décision attaquée relève de la compétence du bourgmestre ou de son délégué qui agit, toutefois, en tant qu'autorité chargée d'une mission d'intérêt général exercée au nom de l'Etat. Lorsque le délégué du Ministre communique, au bourgmestre ou à son délégué, des instructions quant à la décision à prendre il contribue à ladite décision. En l'espèce, il convient cependant de constater que le dossier administratif complet, ne comporte aucune trace des pièces complémentaires qui auraient été communiquées par la partie requérante et qu'aucune nouvelle instruction n'a été envoyée à la Commune par la partie défenderesse suite à la prise de connaissance de pièces nouvelles. Il convient dès lors de considérer que la partie

défenderesse est étrangère à la décision attaquée, qui a été prise par la seule Commune d'Uccle et qu'il convient en conséquence de la mettre hors de cause. ».

2.2.2. En l'espèce, le Conseil observe, à la lecture du dossier administratif déposé par la première partie défenderesse, qu'en date du 26 novembre 2010, la première partie défenderesse a donné des instructions écrites à l'administration communale d'Uccle, sans qu'il ne ressorte que les documents complémentaires déposés par le requérant par télécopie du 16 novembre 2010, ne lui aient été communiqués. Il ressort toutefois également de ce dossier administratif qu'en date du 3 décembre 2010, l'administration communale d'Uccle a contacté par téléphone la première partie défenderesse. Il ressort du compte-rendu de cet entretien téléphonique, figurant au dossier administratif, que la première partie défenderesse a donné des instructions quant à la décision à prendre à l'égard du requérant, dans les circonstances suivantes : *« Les instructions du 26/11/2010 sont-elles toujours d'actualité compte tenu du fait que l'avocat a envoyé un document attestant du fait que l'intéressé a touché du chômage début 2010 et un autre document attestant qu'il a travaillé comme ouvrier plusieurs fois quelques jours ? Réponse OE : ces documents ne constituent pas une inscription actiris ni des lettres de candidature, et n'établissent pas la chance réelle d'être engagé → confirmation de l'annexe 20 sans oqt ».*

Le Conseil considère dès lors que la première partie défenderesse a pris part à la décision contestée, en sorte qu'il n'y a pas lieu de la mettre hors de cause.

2.3. Demande de mise hors de la seconde partie défenderesse

2.3.1. Dans sa note d'observations, la seconde partie défenderesse sollicite sa mise hors cause, dans la mesure où elle *« s'est en effet limitée dans ce dossier à suivre les instructions de l'Office des étrangers du 26 novembre 2011 (sic.) lui enjoignant de notifier au requérant la décision prise à son encontre ».*

2.3.2. Le Conseil observe à cet égard qu'il résulte de la décision entreprise et des dossiers administratifs déposés par les parties défenderesses que ladite décision a été prise sur base de l'article 51, § 2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, tel qu'applicable au moment de la prise de l'acte attaqué, lequel disposait ce qui suit : *« § 2. Si à l'issue de trois mois, le citoyen de l'Union n'a pas produit tous les documents de preuve visés à l'article 50, l'administration communale refuse la demande au moyen d'une annexe 20 sans ordre de quitter le territoire, informant le citoyen de l'Union qu'il dispose d'un délai supplémentaire d'un mois pour produire les documents requis. Si à l'échéance de ce délai supplémentaire, tous les documents requis n'ont toujours pas été produits, l'administration communale délivre un ordre de quitter le territoire conforme au modèle figurant à l'annexe 20. ».*

La décision attaquée relève, par conséquent, de la compétence du Bourgmestre ou de son délégué qui agit, toutefois, en tant qu'autorité chargée d'une mission d'intérêt général qu'elle exerce au nom de l'Etat. Le délégué du Secrétaire d'Etat à la Politique de migration et d'asile et désormais du Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative, ne porte pas atteinte à cette prérogative du Bourgmestre lorsqu'il lui communique des instructions quant à la décision à prendre, tel qu'il ressort en l'espèce des dossiers administratifs communiqués au Conseil par les parties défenderesses. En pareil cas, il contribue toutefois à la décision prise par le Bourgmestre ou son délégué, de sorte qu'il en devient le co-auteur, comme cela a été relevé *supra* au point 2.2. du présent arrêt (voir, dans le même sens, notamment : C.E., n°76.542 du 20 octobre 1998).

2.3.3. Il résulte de ce qui précède que la seconde partie défenderesse a également pris part à la décision entreprise, de sorte qu'il n'y a pas lieu de la mettre hors cause.

2.4. Intérêt au recours en ce qui concerne la requérante

Les parties conviennent du défaut d'intérêt pour l'une des parties requérantes décédée, à savoir la conjointe.

Le Conseil en prend acte.

3. Exposé des moyens d'annulation

La partie requérante prend notamment un troisième moyen de « *l'absence de motifs exacts, pertinents et légalement admissibles et partant de l'erreur sur les motifs ainsi que de l'erreur manifeste d'appréciation* ».

Elle reproche à la partie défenderesse d'avoir estimé que le requérant n'aurait pas produit les documents attestant qu'il est demandeur d'emploi, alors qu'il a complété sa demande le 15 novembre 2010 par la preuve de son inscription auprès du service de l'emploi compétent et par son extrait global de carrière impliquant la preuve d'avoir une chance réelle d'être engagé.

4. Discussion

4.1. Sur le troisième moyen, le Conseil souligne que l'article 40, § 4, 1°, de la Loi dispose ce qui suit :

« § 4. Tout citoyen de l'Union a le droit de séjourner dans le Royaume pour une période de plus de trois mois s'il remplit la condition prévue à l'article 41, alinéa 1er et:

1° s'il est un travailleur salarié ou non salarié dans le Royaume ou s'il entre dans le Royaume pour chercher un emploi, tant qu'il est en mesure de faire la preuve qu'il continue à chercher un emploi et qu'il a des chances réelles d'être engagé; ».

Il ressort de cette disposition que la première partie défenderesse dispose d'un large pouvoir d'appréciation, dans l'exercice duquel elle n'en demeure pas moins tenue de motiver sa décision et de la justifier adéquatement. Le Conseil relève à cet égard qu'aux termes d'une lecture bienveillante de la requête, la partie requérante a entendu invoquer la violation de l'obligation de motivation formelle incombant à la partie défenderesse, dès lors qu'elle a pris son moyen de « *l'absence de motifs exacts, pertinents et légalement admissibles et partant de l'erreur sur les motifs* ».

Le Conseil rappelle également que l'erreur manifeste d'appréciation est définie, selon la jurisprudence administrative constante, comme une « [...] *erreur qui, dans les circonstances concrètes, est inadmissible pour tout homme raisonnable. [...]* » (CE, arrêt n°46.917 du 20 avril 1994) ou « [...] *qu'aucune autorité agissant selon la raison ne [commettrait] dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire. [...]* » (CCE, arrêt n°39 686 du 2 mars 2010).

4.2. En l'espèce, force est de constater que la décision entreprise est motivée par le fait que le requérant « *N'a pas prouvé dans le délai requis qu'il / elle se trouve dans les conditions pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en tant que citoyen de l'Union* » dans la mesure où « *Il ne produit pas tous les documents nécessaires à sa demande de séjour de plus de 3 mois en tant que demandeur d'emploi (une inscription auprès du service de l'emploi compétent ou des lettres de candidature et la preuve qu'il dispose d'une chance réelle d'être engagé)* ».

Toutefois, le Conseil observe, à l'instar de la partie requérante, qu'il résulte du dossier administratif déposé par la seconde partie défenderesse, que le requérant a notamment déposé, par télécopie datée du 16 novembre 2010, une attestation de la CSC du 17 mai 2010 selon laquelle le requérant a touché des allocations de chômage pour les mois de janvier,

février, mars et avril 2010, ainsi qu'un extrait global de sa carrière professionnelle, afin de compléter sa demande d'attestation d'enregistrement.

Le Conseil observe également qu'il n'apparaît pas de la décision attaquée que les parties défenderesses auraient tenu compte de ces éléments dans leur appréciation de la qualité de demandeur d'emploi du requérant, alors que ces documents ont été présentés par la partie requérante comme des preuves de « *son inscription auprès du service de l'emploi compétent* » et « *d'avoir une chance réelle d'être engagé compte tenu de sa situation* ».

Partant, le Conseil estime qu'il appartenait aux parties défenderesses de se prononcer sur l'impact de ces documents sur la qualité de « demandeur d'emploi » du requérant, de sorte que la décision querellée est insuffisamment motivée à cet égard. Il résulte également de ce qui précède que la partie défenderesse a commis une erreur manifeste d'appréciation en indiquant dans la décision entreprise que le requérant « *ne produit pas tous les documents nécessaires à sa demande de séjour de plus de 3 mois en tant que demandeur d'emploi (une inscription auprès du service de l'emploi compétent ou des lettres de candidature et la preuve qu'il dispose d'une chance réelle d'être engagé)* ».

En tout état de cause, le fait qu'un document du 3 décembre 2010 relatant la conversation téléphonique entre les deux parties défenderesses précise que « *ces documents ne constituent pas une inscription actiris ni des lettres de candidature, et n'établissent pas la chance réelle d'être engagé → confirmation de l'annexe 20 sans oqt* », n'est nullement de nature à renverser le constat qui précède. En effet, pour satisfaire à l'obligation de motivation formelle à laquelle est tenue l'autorité administrative, la décision 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 (voir en ce sens, notamment, C.C.E., arrêt n° 11.000 du 8 mai 2008). 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, ce qui n'est nullement le cas en l'espèce.

4.3. En termes de note d'observations, le Conseil remarque que la première partie défenderesse n'apporte aucun élément de nature à renverser les constats qui précèdent, celle-ci se contentant d'indiquer que « *la partie requérante fait une lecture très personnelle et surtout très partielle de l'acte attaqué dès lors qu'il lui est reproché de ne pas avoir démontré non seulement qu'elle était toujours demandeur d'emploi mais également les preuves de ce qu'elle recherchait un emploi et disposait d'une chance réelle d'engagement en Belgique ainsi que la preuve d'un travail de plus d'un an sur le territoire. Par ailleurs, il convient de constater qu'il ne ressort en rien du dossier administratif que les documents requis auraient bien été déposés à l'appui de la demande* », ce qui s'avère erroné au vu de ce qui précède, la première partie défenderesse ayant bien eu connaissance du fait que des documents avaient été déposés par le requérant via son entretien téléphonique du 3 décembre 2010 avec l'administration communale d'Uccle, quand bien même ceux-ci ne figurent pas dans le dossier administratif qu'elle a déposé.

Quant à la seconde partie défenderesse, elle ne répond nullement au troisième moyen de la partie requérante.

4.4. Il résulte de ce qui précède que le troisième moyen est fondé et suffit à l'annulation de l'acte attaqué.

Il n'y a dès lors pas lieu d'examiner les autres moyens qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

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

Article unique.

La décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 3 décembre 2010, est annulée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-huit juillet deux mille quinze par :

Mme M.-L. YA MUTWALE,

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

Mme D. PIRAUX,

Greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

D. PIRAUX

M.-L. YA MUTWALE