

Arrêt

n° 257 500 du 30 juin 2021
dans l'affaire X / III

En cause : X

**Ayant élu domicile : chez Me M. MAKIADI MAPASI, avocat,
Place Jean Jacobs 1,
1000 BRUXELLES,**

Contre :

**l'administration communale de Molenbeek-Saint-Jean, représentée par son
collège des Bourgmestre et Echevins**

LE PRESIDENT F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 21 mars 2018 par X, de nationalité congolaise, tendant à l'annulation de « *la décision de non prise en considération de la demande d'autorisation de séjour, introduite le 29 novembre 2016 en application de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980* ».

Vu le titre 1er bis, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Vu l'ordonnance du 1^{er} juin 2021 convoquant les parties à comparaître le 22 juin 2021.

Entendu, en son rapport, P. HARMEL, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me P. ACEVEDO VAHOJ *loco* Me M. MAKIADI MAPASI, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et M. D. JEANQUART, attaché, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le requérant a déclaré être arrivé sur le territoire belge le 12 septembre 2007 et a sollicité la protection internationale le lendemain. Cette procédure s'est clôturée par une décision de refus du statut de réfugié et de refus de la protection subsidiaire prise par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides en date du 24 avril 2008, laquelle a été confirmée par l'arrêt n° 54 737 du 21 janvier 2011.

1.2. Le 22 janvier 2009, il a introduit une première demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980, laquelle a été rejetée le 30 juin 2009.

1.3. Le 22 avril 2010, il a introduit une première demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9ter de la loi précitée du 15 décembre 1980, laquelle a été rejetée le 20 septembre 2011. Le recours contre cette décision a été accueilli par l'arrêt n° 96 848 du 12 février 2013. Une nouvelle décision de rejet a été prise le 30 septembre 2014 et le recours contre cette décision a été rejeté par l'arrêt n° 167 912 du 20 mai 2016.

1.4. Le 10 novembre 2011, il a introduit une deuxième demande de protection internationale, laquelle s'est clôturée par une décision de refus du statut de réfugié et de refus de la protection subsidiaire prise par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides en date du 31 janvier 2012. Le recours contre cette décision a été rejeté par l'arrêt n° 82 123 du 31 mai 2012.

1.5. Le 2 juillet 2012, un ordre de quitter le territoire – demandeur d'asile a été pris à l'encontre du requérant.

1.6. Le 5 juillet 2012, il a introduit une deuxième demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9ter de la loi précitée du 15 décembre 1980, laquelle a été déclarée irrecevable le 18 décembre 2012 et assortie d'un ordre de quitter le territoire et d'une interdiction d'entrée de trois ans. Le recours contre ces décisions a été rejeté par l'arrêt n° 139 903 du 27 février 2015.

1.7. Le 18 septembre 2012, il a introduit une troisième demande de protection internationale, laquelle a donné lieu à une décision de refus de prise en considération par le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides en date du 27 septembre 2012. Le recours contre cette décision a été accueilli par l'arrêt n° 118 692 du 11 février 2014. Le 20 mars 2014, une nouvelle décision de refus de prise en considération a été adoptée.

1.8. Le 12 mai 2014, un ordre de quitter le territoire – demandeur d'asile a été pris à l'encontre du requérant, lequel a fait l'objet d'un retrait en date du 16 septembre 2014. Le recours contre cette décision a été rejeté par l'arrêt n° 137 252 du 27 janvier 2015.

1.9. Le 23 décembre 2014, un ordre de quitter le territoire – demandeur d'asile a été pris à l'encontre du requérant. Le recours contre cette décision a été rejeté par l'arrêt n° 167 913 du 20 mai 2016.

1.10. Le 29 novembre 2016, le requérant a introduit une deuxième demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980.

1.11. En date du 14 février 2018, la partie défenderesse a pris une décision de non prise en considération de la demande d'autorisation de séjour, notifiée au requérant le 15 mars 2018.

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

« Décision de non prise en considération

D'une demande dans le cadre de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Le nommé/La personne qui déclare se nommer [...]

S'est présenté(e) à l'administration communale le 29/11/2016 pour introduire une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois dans le Royaume en application de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

L'intéressé a prétendu résider à l'adresse [...]

Il résulte du contrôle du 29/01/2018 que l'intéressé ne réside cependant pas de manière effective à cette adresse.

En conséquence, la demande d'autorisation de séjour dans le cadre de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ne peut être prise en considération ».

1.12. Le 14 mai 2018, un ordre de quitter le territoire avec maintien en vue de son éloignement ainsi qu'une interdiction d'entrée ont été pris à l'encontre du requérant, suite à un rapport administratif de contrôle d'un étranger. Un recours selon la procédure en extrême urgence a été introduit contre l'ordre de quitter le territoire, lequel a été rejeté par l'arrêt n° 204 159 du 22 mai 2018.

2. Exposé des moyens d'annulation.

2.1.1. Le requérant prend un premier moyen de « *la violation des articles, 6 de la Convention européenne des droits de l'Homme, 9 bis de la loi du 15/12/1980. 133 de la nouvelle loi communale et de 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* ».

2.1.2. Il fait référence à 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, laquelle précise la tâche de l'administration communale en matière de séjour des étrangers, à savoir : « *Le contrôle de résidence dans les dix jours qui suivent l'introduction de la demande, le bourgmestre ou son délégué doit faire procéder à un contrôle de la résidence effective de l'intéressé. S'il appert que le demandeur ne réside pas sur le territoire de la commune, le bourgmestre ou son délégué ne prendra pas en considération la demande (voir modèle de décision en annexe 2). Ceci signifie que la demande ne sera pas transmise à l'Office des étrangers. L'administration communale transmet une copie de cette décision à l'Office des étrangers. Le demandeur sera informé que sa demande doit être introduite auprès du bourgmestre de la commune dans laquelle il réside effectivement. Si le demandeur réside bien dans la commune, la demande, accompagnée du rapport établi à la suite du contrôle de résidence, est transmise sans délai à l'Office des étrangers. Le bourgmestre ou son délégué remet au demandeur une attestation de réception de la demande (modèle en annexe 3). Cette attestation n'affecte nullement la situation de séjour du demandeur. Les communes ne doivent pas examiner la demande ni les pièces justificatives. Le bourgmestre ou son délégué est cependant invité à joindre un avis à la demande (par exemple, le résultat d'une enquête sociale ou le rapport du CPAS)* ».

Il ajoute que le Conseil, dans son arrêt n° 45 736 du 30 juin 2010, rappelle que la circulaire précitée prévoit que « *le Bourgmestre ou son délégué doit faire procéder à un contrôle de résidence effective de l'intéressé, dans les dix jours qui suivent l'introduction de la demande d'autorisation de séjour* » et que cela « *ne peut constituer qu'un commentaire législatif et ne peut modifier la portée de la législation* ». Il y apparaît également que « *le conseil estime toutefois qu'elle n'en constitue pas moins une ligne de conduite destinée à guider l'autorité administrative dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire. En publiant cette règle de conduite au Moniteur belge, une publicité certaine lui a été donnée de sorte qu'elle a pu faire naître dans le chef du requérant une espérance légitime que l'enquête serait effectuée dans les dix jours du dépôt de sa demande* ».

Ainsi, il prétend qu'il est déraisonnable que l'administration communale de Molenbeek-Saint-Jean ait attendu quatorze mois depuis l'introduction de sa demande avant de procéder à l'enquête de résidence alors que la circulaire précitée prescrit un délai de dix jours à dater de l'introduction de la demande.

Il estime qu'il est sans conteste question de la violation de l'article 6 de la Convention européenne de droits de l'homme et des libertés fondamentales dont il précise la teneur.

Il rappelle qu'il a été jugé que : « *La Cour appréciera le caractère raisonnable de la durée de la procédure à la lumière des circonstances de la cause et eu égard aux critères consacrés par sa jurisprudence, en particulier la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes. A cette fin, il importe également de tenir compte de l'enjeu du litige pour le requérant (voir, parmi beaucoup d'autres, l'arrêt *Philis c. Grèce* (no 2) du 27 juin 1997, Recueil 1997-IV, p. 1083, § 35, et l'arrêt *Portington c. Grèce* du 23 septembre 1998, Recueil 1998-VI, p. 2630, § 21)* ».

Il précise que sa demande d'autorisation de séjour a été introduite sur la base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 et que la combinaison de cette disposition avec l'article 26/2/1, paragraphe 1^{er}, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 permet de comprendre que : « *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, dit l'article 9 bis de la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Que si l'étranger produit, lors de l'introduction de sa demande, tous les documents requis, le bourgmestre ou son délégué transmet une copie de la demande au délégué du Ministre afin que ce dernier en vérifie la recevabilité pour autant qu'il résulte du contrôle de résidence auquel le bourgmestre ou son délégué fait procéder que l'étranger réside effectivement sur le territoire de la commune* ».

Ainsi, il déclare qu'il réside effectivement sur le territoire de la commune de Molenbeek-Saint-Jean, qu'il est lié par un contrat de bail avec le propriétaire de son appartement, contrat enregistré le 5 novembre 2009, que le Centre public d'action sociale de Molenbeek-Saint-Jean lui a accordée une aide médicale urgente valable jusqu'au 26 avril 2018 et a préalablement procédé à une enquête de résidence par ses assistants sociaux.

En outre, il souligne qu'il paye régulièrement son loyer et s'est vu notifier à cette même adresse une contravention pour mauvais stationnement qu'il a fini par payer.

Dès lors, au vu de tous ces éléments, il estime qu'il y a lieu d'admettre que la partie défenderesse n'a pas procédé à une enquête de résidence et que la décision tardive de non prise en considération est irréfutablement illégale. Il ajoute que l'article 39/2, paragraphe 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980 donne pouvoir au Conseil de statuer en annulation, par voie d'arrêts, sur les recours pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir.

2.2.1. Il prend un second moyen de « *la violation des articles 62 de la loi du 15/12/1980. 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et erreur manifeste d'appréciation* ».

2.2.2. Il fait, tout d'abord, état de considérations générales sur l'obligation de motivation et constate, ensuite, que l'acte attaqué ne permet pas de comprendre les raisons pour lesquelles le Bourgmestre a attendu quatorze mois avant de procéder à l'enquête de résidence. Il précise également que l'acte attaqué ne renseigne pas sur la réalité de l'enquête sociale, réellement effectuée le 29 janvier 2018 par l'agent du quartier.

Dès lors, il considère que la motivation de la partie défenderesse « *ne permet pas d'atteindre le principal objectif poursuivi par la loi de 1991, à savoir, permettre au destinataire d'un acte administratif de comprendre les raisons de fait et de droit qui ont conduit l'administration à adopter l'acte en question et, par voie de conséquence, lui permettre de mieux apprécier la légalité et la pertinence de cette décision et donc aussi l'opportunité de le contester en justice n'est pas atteint* (C.E., 26 juin 1996, n.60.526) ».

Il ajoute que « *pour la doctrine majoritaire, la légalité de la motivation recouvre une double exigence de forme et de fond. Sur la forme, la décision doit contenir une motivation. Cette exigence repose sur l'article 62 de la loi du 15/12/1980 qui dispose que « les décisions administratives sont motivées ». Elle se déduit aussi de la loi du 21 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, laquelle précise que cela ; consiste « en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision ». Sur le fond, l'exigence de motivation adéquate sanctionne les erreurs manifestes d'appréciation*», Jean-Yves Carlier et Sylvie Sarolea, *Droit des étrangers, Larcier 2016, P 660* ».

Enfin, il fait référence au principe d'une bonne administration, et particulièrement les principes de précaution et minutie dont il ressort que « *chaque administration doit effectuer un contrôle concret, complet, loyal et sérieux des circonstances de l'affaire ; elle doit examiner les faits avec la précaution nécessaire, prendre les informations nécessaires lors de la prise de décision afin de prendre celle-ci en connaissance de cause et ce après avoir rassemblé tous les éléments nécessaires utiles pour l'examen de l'affaire* (J. JAUMOTTE, « *Les principes généraux du droit administratif à travers la jurisprudence administrative* », in *Le Conseil d'Etat de Belgique, cinquante ans après sa création (1946- 1996)*, ULB, Bruxelles, 1999, p. 687) ».

3. Examen des moyens d'annulation.

3.1. S'agissant des moyens, l'obligation de motivation formelle n'implique pas la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par le requérant. Elle implique uniquement l'obligation d'informer celui-ci des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, sous la réserve toutefois que la motivation réponde, fut-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels de l'intéressé.

Il suffit par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre aux destinataires 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.

Dans le cadre du contrôle de légalité, le Conseil 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 a pris en considération tous les éléments de la cause et a procédé à une appréciation largement admissible, pertinente et non déraisonnable des faits qui lui ont été soumis.

3.2. En l'espèce, il ressort du dossier que le requérant a sollicité une autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980 en date du 29 novembre 2016. Cette demande a donné lieu à une décision de non prise en considération de la part de l'administration communale en date du 14 février 2018, laquelle fait l'objet du présent recours.

Le motif principal de l'acte attaqué consiste dans le fait que « *L'intéressé a prétendu résider à l'adresse [...]. Il résulte du contrôle du 29/01/2018 que l'intéressé ne réside cependant pas de manière effective à cette adresse* ».

En termes de requête, le requérant fait grief notamment à la partie défenderesse de ne pas avoir procédé à l'enquête de résidence dans le cadre de sa demande d'autorisation de séjour introduite sur la base de l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980.

Ainsi, si l'on consulte le dossier administratif, il apparaît que ce contrôle de résidence du 29 janvier 2018 n'y figure nullement alors que ce dernier constitue le seul motif de l'acte attaqué et donc de la non prise en considération de la demande d'autorisation de séjour du requérant.

A cet égard, le dossier administratif est incomplet. Or, l'article 39/59, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi précitée du 15 décembre 1980 dispose que « *Lorsque la partie défenderesse ne transmet pas le dossier administratif dans le délai fixé, les faits cités par la partie requérante sont réputés prouvés, à moins que ces faits soient manifestement inexacts* ». Cette disposition trouve également à s'appliquer lorsque le dossier déposé est incomplet (dans le même sens : C.E., arrêt n° 181.149 du 17 mars 2008).

Au vu de l'absence de la pièce principale ayant servi à la prise de l'acte attaqué, à savoir le document portant sur un contrôle de résidence du 29 janvier 2018, le Conseil ne peut procéder à la vérification des allégations du requérant formulées en termes de moyens dans la mesure où rien ne permet de considérer que ses affirmations seraient manifestement inexactes, à savoir le fait que la partie défenderesse n'a pas procédé à l'enquête de résidence et que le requérant vit bien à l'adresse à laquelle la partie défenderesse estime ne pas l'avoir rencontré. En effet, la partie défenderesse a omis de produire un document essentiel au dossier administratif, ce qui ne permet nullement au Conseil de procéder au contrôle de la décision attaquée.

Par courriel du 10 juin 2021, la partie défenderesse a transmis au Conseil un ensemble de pièces, lequel comprend notamment le rapport de police du 29 janvier 2018. Or, l'article 34 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du contentieux des Etrangers précise ce qui suit : « *Dans les huit jours de la notification de la demande de suspension, la partie défenderesse transmet au greffe le dossier administratif, auquel elle peut joindre une note d'observation. Toute note d'observation introduite tardivement est écartée des débats.* »

Ainsi, les pièces n'ont pas été transmises dans le délai requis. De plus, en termes de plaidoirie, la partie défenderesse a admis que lesdites pièces n'ont pas été communiquées au requérant en telle sorte que ce dernier n'a pu valablement contester l'acte attaqué.

Dès lors, la partie défenderesse est restée en défaut de produire le dossier administratif complet dans le délais requis en telle sorte qu'elle n'a pas suffisamment et valablement motivé l'acte attaqué à cet égard.

3.3. Les moyens doivent, dès lors, être tenus pour fondés et suffisants à justifier l'annulation de l'acte attaqué.

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

Article unique

La décision de non prise en considération de la demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9bis de la loi précitée du 15 décembre 1980, prise le 14 février 2018, est annulée.

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

M. P. HARMEL,
M. A. IGREK,

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

Le greffier,

Le président,

A. IGREK.

P. HARMEL.