



Arrêt

**n° 277 301 du 13 septembre 2022
dans l'affaire X / VII**

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître C. NEPPER
 Avenue Louise 391/7
 1050 BRUXELLES**

contre:

la Commune de MOLENBEEK-SAINT-JEAN, représentée par son Bourgmestre

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA VIIE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 novembre 2021, par X, qui déclare être de nationalité sénégalaise, tendant à la suspension et l'annulation d'une « décision de non prise en considération d'une demande d'autorisation de séjour », prise le 18 août 2021.

Vu le titre Ier 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 le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 3 août 2022 convoquant les parties à l'audience du 24 août 2022.

Entendu, en son rapport, N. CHAUDHRY, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me M. LAURENT *loco* Me C. NEPPER, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Mr. D. JEANQUART, agent communal, 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 en Belgique en 2013. Le 11 février 2013, il a introduit une demande de protection internationale auprès des autorités belges. Cette procédure s'est clôturée négativement, aux termes de l'arrêt n° 107 685, prononcé par le Conseil de céans le 30 juillet 2013.

1.2. En 2014, 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 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), laquelle a été déclarée irrecevable. Cette décision n'apparaît pas avoir été entreprise de recours.

1.3. En février 2020, le requérant a introduit une nouvelle demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois, sur la base de l'article 9ter de la loi du 15 décembre 1980.

Le 7 juillet 2020, la partie défenderesse a rejeté cette demande et a pris, à l'égard du requérant, un ordre de quitter le territoire. Ces décisions, notifiées au requérant le 4 août 2022, font l'objet d'un recours en suspension et annulation enrôlé, devant le Conseil, sous le numéro 280 673.

1.4. Par courrier daté du 25 mai 2021, réceptionné par l'administration communale de Molenbeek-Saint-Jean le 27 mai 2021, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois, sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980.

1.5. Le 18 août 2021, la partie défenderesse a pris une décision de non prise en considération de cette demande. Cette décision, qui a été notifiée au requérant le 21 octobre 2021, aux dires de la partie requérante, constitue l'acte attaqué et est motivée comme suit :

« Maître,

Je vous informe que l'enquête de police, effectuée sur base de la demande d'autorisation de séjour sur le territoire du Royaume, basée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, introduite au nom [du requérant] résidant en notre commune Rue [...], 18, n°sp, s'est avérée négative.

Dès lors, cette demande est déclarée irrecevable.

Votre client est invité à se présenter à nos guichets pour se faire notifier cette décision. »

2. Questions préalables.

2.1.1. En l'occurrence, le Conseil relève, à l'audience, que le recours n'est pas accompagné de l'acte attaqué, mais par une copie d'un courrier informatif dans lequel le conseil du requérant a été mis au courant du fait que la demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 bis « a été déclarée irrecevable ».

2.1.2. A cet égard, le Conseil constate que l'absence de jonction de l'acte attaqué ne constitue pas un motif d'irrecevabilité de la requête mais de non inscription de celle-ci au rôle et que, malgré le défaut de l'acte attaqué, l'affaire a été enrôlée par le greffe du Conseil.

En tout état de cause, le Conseil confirme la teneur des premiers arrêts dans lesquels il a rencontré ce type d'exception (arrêts n° 574 du 5 juillet 2007, 553 du 4 juillet 2007 et 554 du 4 juillet 2007). Il rappelle que les mentions prescrites par l'article 39/69, § 1er, de la loi, sont imposées dans le but de fournir à la juridiction saisie ainsi qu'aux autres parties au litige, les informations nécessaires au traitement du recours, ce tant en termes de procédure que sur le fond même de la contestation. La sanction attachée à l'absence de ces mentions, *a fortiori* si elle prend la forme extrême d'une déclaration de nullité, doit dès lors s'apprécier à l'aune de l'objectif que lesdites mentions poursuivent et de la mesure réelle de leur absence, compte tenu de l'ensemble des autres pièces constituant la requête.

En l'occurrence, le Conseil observe que l'acte attaqué peut être identifié de manière certaine et se trouve, au demeurant, dans les pièces du dossier administratif communiquées par l'administration communale, le 22 août 2022. Le Conseil indique qu'il doit tenir compte également du fait que le greffe n'a pas invité la partie requérante à régulariser le recours à cet égard.

Dès lors, il peut être considéré que tant le Conseil que la partie défenderesse disposent raisonnablement de toutes les informations leur permettant de répondre aux arguments du recours. Du reste, la partie défenderesse, qui ne fait valoir aucune observation sur ce point précis, ne prétend nullement avoir été préjudiciée à cet égard dans l'exercice de ses droits.

2.2. Le Conseil observe qu'il convient de faire application de l'article 39/59, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980, dès lors que le dossier administratif a été transmis par la partie défenderesse au Conseil, le 22 août 2022, soit en dehors du délai légal de huit jours à compter de la communication de la requête ayant eu lieu le 3 décembre 2021.

A cet égard, le Conseil rappelle que, conformément à la disposition précitée, 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. Le Conseil considère cependant qu'il y a lieu de tenir compte du dossier administratif que la partie défenderesse dépose ultérieurement, dans la mesure où les éléments qu'il comporte permettraient de considérer que

les faits allégués par la partie requérante sont manifestement inexacts (en ce sens, notamment : C.E., arrêt n° 242.347 du 14 septembre 2018).

3. Exposé du moyen d'annulation.

3.1. La partie requérante prend un moyen unique, tiré de la violation de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 1 à 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de la violation de l'article 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH), du principe de bonne administration, des formalités substantielles prescrites à peine de nullité, ainsi que de l'excès et du détournement de pouvoir, de l'erreur manifeste d'appréciation et du défaut de motivation.

3.2. Elle soutient notamment que la décision attaquée n'est pas adéquatement motivée, dans la mesure où « La commune se base uniquement sur une enquête de résidence, datée du 1^{er} août 2021, pour indiquer que [le requérant] ne résiderait pas à l'adresse indiquée sur la demande d'autorisation de séjour ». Elle fait valoir que « une demande de changement d'adresse avait été transmise à l'Office des étrangers, le 16 août 2021 (soit antérieurement à la décision) indiquant que [le requérant] habitait depuis le 1^{er} août, également sur la commune défenderesse, Rue [...] au 1^{er} étage », que « Le 18 août 2021, le conseil de la partie requérante avait reçu un courrier indiquant que l'enquête de résidence était négative », que « Le 7 septembre 2021, le conseil [du requérant] a ainsi transmis sa nouvelle adresse avec la preuve de l'envoi de celle-ci à l'Office des étrangers » et qu'« A la suite de ce courriel, la commune défenderesse avait appelé le conseil du requérant pour lui indiquer que plusieurs enquêtes de résidence auraient été effectuées avant la période du 1^{er} août 2021, sans succès, et que dès lors une nouvelle enquête de résidence à la nouvelle adresse [du requérant] n'aurait pas été possible ». Elle relève que « la décision attaquée ne reprend finalement qu'une enquête de résidence qui aurait été effectuée, de manière très étonnante, le 1^{er} août 2021, soit justement le jour du déménagement [du requérant] à sa nouvelle adresse ».

Elle ajoute que « [le requérant] n'a pu obtenir un rendez-vous que le 21 octobre 2021 à la commune afin de se voir notifier la décision de non prise en considération. Au vu des éléments indiqués lors de l'entretien téléphonique du mois de septembre 2021, le requérant a réuni différents témoignages indiquant qu'il résidait à l'adresse Rue [M.] jusqu'au 1^{er} août 2021. Le 15 novembre 2021, le conseil du requérant a transmis ceux-ci avec un courrier adressé à la commune afin que la décision attaquée puisse être retirée et qu'une nouvelle enquête de résidence soit effectuée. La commune défenderesse a ainsi indiqué que la demande était transmise aux services de la police pour décision quant à la révision de la situation. Aucune réponse n'étant intervenue dans les délais impartis, la partie requérante introduit le présent recours devant le Conseil de céans afin de pouvoir sauvegarder ses droits ».

Elle reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir fait « preuve de prudence dans l'examen du dossier du requérant » et de ne pas avoir motivé sa décision « dans la mesure où seule [sic] un seul contrôle aurait été effectué le 1^{er} août 2021 afin de déterminer si [le requérant] habitait effectivement à l'adresse indiquée dans la demande de régularisation ». Elle relève que « L'administration communale n'a repris aucun prescrit légal sur lequel se basait sa décision suite à l'enquête de résidence », et souligne qu'elle « n'a pas trouvé le règlement communal de Molenbeek permettant de comprendre pour quelles raisons une décision de non prise en considération (estimant que l'intéressé ne réside pas effectivement à l'adresse indiquée) peut être prise après un seul contrôle de résidence ». Elle considère que le requérant « aurait dès lors dû avoir plusieurs enquêtes de résidence et pouvoir s'en défendre auprès de la commune avant que la décision attaquée n'ait été prise », et reproche à la partie défenderesse de n'avoir « nullement laissé une chance au requérant de pouvoir s'expliquer par rapport à sa résidence effective ».

4. Discussion.

4.1. Sur le moyen unique, à titre liminaire, le Conseil rappelle que, selon une jurisprudence administrative constante, 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.

Le Conseil constate qu'en l'occurrence, la partie requérante s'abstient d'indiquer de quelle manière l'acte attaqué violerait l'article 1^{er} de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et l'article 3 de la CEDH. Le moyen est dès lors irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions.

Le Conseil observe également que la partie requérante reste en défaut d'identifier le « principe de bonne administration » qu'elle estime violé en l'espèce, ceci alors même que le Conseil d'Etat a déjà jugé, dans une jurisprudence à laquelle le Conseil se rallie, que « le principe général de bonne administration n'a pas de contenu précis et ne peut donc, à défaut d'indication plus circonstanciée, fonder l'annulation d'un acte administratif » (C.E., arrêt n° 188.251 du 27 novembre 2008). Force est dès lors de constater que le moyen, en ce qu'il est pris de la violation du « principe de bonne administration », ne peut qu'être déclaré irrecevable.

Le Conseil rappelle, enfin, que la violation de formes substantielles, prescrites à peine de nullité, l'excès ou le détournement de pouvoir ne sont pas un fondement d'annulation mais une cause générique d'annulation (article 39/2 de la loi). Il ne s'agit donc pas d'un moyen au sens de l'article 39/69, § 1er, de cette même loi (cf. notamment CE, arrêt n°144.164 du 4 mai 2005).

4.2.1. Sur le reste du moyen unique, le Conseil observe que l'acte attaqué a été pris par le délégué du bourgmestre compétent, dans le cadre des compétences qui lui sont dévolues par l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 et explicitées dans 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, qui prévoit que le bourgmestre ou son délégué doit faire procéder à un contrôle de la résidence effective de l'intéressé, dans les dix jours qui suivent l'introduction de la demande, et que ce n'est que lorsque ce contrôle s'avère positif, que la demande doit être transmise sans délai à l'Office des étrangers.

4.2.2. En l'occurrence, l'acte attaqué est fondé sur un rapport de police daté du 1^{er} août 2021, qui conclut que le requérant ne réside pas de manière effective à l'adresse renseignée dans sa demande d'autorisation de séjour. Cette motivation se vérifie à l'examen du dossier administratif, et n'est pas utilement contestée par la partie requérante.

Ainsi, en ce que celle-ci reproche à la partie défenderesse de s'être basée sur un seul contrôle de résidence à l'adresse renseignée dans la demande visée au point 1.4., le Conseil observe que la décision attaquée mentionne qu'« *il résulte du contrôle du 01/08/2021 que l'intéressé ne réside cependant pas de manière effective à cette adresse* » (le Conseil souligne). Cependant, il apparaît clairement, à la lecture du dossier administratif et particulièrement du document établi par un agent de police de la ZP Bruxelles-Ouest et daté du 1^{er} août 2021, qu'en date du 2 juin 2021, l'administration communale de Molenbeek-Saint-Jean a demandé à la zone de police précitée d'effectuer un contrôle de résidence à l'adresse mentionnée par le requérant dans le cadre de sa demande fondée sur l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980. Il ressort de ce même document que des contrôles ont été effectués à six reprises à l'adresse indiquée entre juin et juillet 2021, et que quatre d'entre eux n'ont pas abouti, le requérant étant absent au moment des passages de l'agent de police, en telle sorte que ce dernier a conclu, dans le document précité du 1^{er} août 2021, que le requérant ne résidait pas effectivement à l'adresse en question. En dépit de la formulation maladroite dans la motivation de l'acte attaqué, le Conseil ne peut dès lors que constater que la partie défenderesse ne s'est pas basée sur un seul contrôle de résidence, contrairement à ce que la requête tend à faire accroire, et qu'elle a, au contraire, pu valablement constater que le contrôle de résidence s'est avéré négatif.

Au demeurant, à l'audience, informée du fait que le dossier administratif contient un procès-verbal comportant des indications manuscrites de plusieurs passages de la police afin de contrôler la résidence du requérant, la partie requérante n'a émis aucune observation quant à ce. Partant, le motif de l'acte attaqué doit être considéré comme établi, et l'argumentaire de la partie requérante à cet égard ne peut être suivi.

En outre, il ressort d'un échange de courriels entre le conseil du requérant et la partie défenderesse que cette dernière lui a suggéré de contester les résultats du contrôle de résidence directement auprès des services de police concernés (courriel du 16 novembre 2021). Le Conseil ne peut cependant constater que la partie requérante s'en est abstenue, dès lors qu'elle est restée en défaut de contester ledit rapport (dont elle n'a, de surcroît, même pas demandé à ce qu'il lui soit communiqué) dans le cadre d'une procédure en inscription de faux devant les juridictions compétentes. La circonstance que, dans le courriel précité, la partie défenderesse ait indiqué qu'elle transmettait « votre demande à la responsable des inspecteurs de police », laquelle n'y aurait pas donné suite, n'est pas de nature à pallier l'attentisme et le manque de diligence de la partie requérante à cet égard.

Par ailleurs, le Conseil relève que la partie requérante allègue que le requérant a déménagé le 1^{er} août 2021 et qu'elle en a informé l'Office des Etrangers le 16 août 2021.

Interpellée à ce sujet à l'audience, la partie requérante concède ne pas avoir communiqué en temps utile le changement d'adresse du requérant à la partie défenderesse mais souligne avoir pensé que la demande avait déjà été transmise à l'Office des Etrangers, au vu de la date à laquelle celle-ci a été introduite.

Or, à cet égard, le Conseil observe, à la lecture du dossier administratif, que la demande visée au point 1.4. a été réceptionnée par la partie défenderesse le 27 mai 2021, que cette dernière a sollicité une enquête de résidence dès le 2 juin 2021 (soit dans le délai légal de 10 jours visé par la circulaire du 21 juin 2007 susmentionnée), que les divers contrôles ont été effectués par la police les 23 et 24 juin 2021, et les 13, 15, 29 et 30 juillet 2021, et que la décision attaquée a été adoptée le 18 août 2021, soit moins de trois mois après l'introduction de la demande visée au point 1.4. Le Conseil estime qu'il ne peut dès lors être considéré que la partie défenderesse aurait déraisonnablement tardé avant de prendre sa décision.

En pareille perspective, le Conseil estime que la partie requérante a, une nouvelle fois, manqué de diligence en tardant 15 jours à avertir l'Office des Etrangers et en omettant d'informer la partie défenderesse de ce changement d'adresse. Il n'aperçoit pas ce qui aurait empêché la partie requérante d'informer la partie défenderesse du changement d'adresse du requérant en même temps que l'Office des Etrangers (soit le 16 août 2021, avant la prise de l'acte attaqué), ni, à cette occasion, d'interroger la partie défenderesse et/ou l'Office des Etrangers afin de s'assurer de l'état d'avancement dans le traitement de la demande du requérant.

En toute hypothèse, à supposer qu'il puisse être reproché à l'Office des Etrangers de ne pas avoir communiqué à la partie défenderesse le changement d'adresse du requérant dont il a été informé le 16 août 2021 (ce que, au demeurant, la partie requérante ne soutient pas), le Conseil rappelle, dans un premier temps, que sa compétence est limitée aux « décisions individuelles », et les notions de « décision » et d'« acte administratif » visent une décision exécutoire, « à savoir un acte qui tend à créer des effets juridiques ou d'empêcher qu'ils se réalisent, autrement dit qui tend à apporter des modifications à une règle de droit ou à une situation juridique ou à empêcher une telle modification » (Chambre des Représentants, Doc 51, n° 2479/001, p.93). Il s'ensuit que conformément à l'article 39/2 de la loi, le Conseil ne peut connaître que des recours ayant trait aux seuls actes administratifs dans les conditions définies ci-dessus, à l'exclusion, notamment d'actes matériels, d'actes préparatoires, d'avis ou de simples mesures d'exécution (op.cit., p.93).

Ensuite, le Conseil rappelle que, du reste, l'Office des Etrangers n'est pas partie à la cause dès lors qu'il n'est pas l'auteur de l'acte attaqué. Le Conseil n'aperçoit donc pas comment il pourrait étendre sa saisine aux actes posés par l'Office des Etrangers, s'agissant d'une éventuelle « erreur » dans la communication d'une information vers la partie défenderesse, telle que celle évoquée ci-avant. Enfin, de manière plus générale, le Conseil rappelle - si le comportement de l'Office des Etrangers devait être jugé constitutif d'une faute dans le chef de ce dernier - qu'il n'entre, en tout état de cause, pas dans la compétence du juge de l'excès de pouvoir de lui reconnaître ce caractère ni de décider de quelle façon le préjudice causé par cette faute devrait être prévenu ou réparé (en ce sens, voir notamment CCE, arrêt n° 24 035 du 27 février 2009).

Quant aux témoignages de voisins du requérant attestant de la résidence effective de celui-ci à son ancienne adresse, force est de constater qu'ils ont été communiqués à la partie défenderesse le 15 novembre 2021, soit postérieurement à la prise de l'acte attaqué. Le Conseil rappelle, à ce sujet, 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 la requérante 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., arrêt n°110.548 du 23 septembre 2002).

A toutes fins utiles, le Conseil souligne qu'il est loisible à la partie requérante d'introduire une nouvelle demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9bis de la loi du 15 décembre 1980, en mentionnant l'adresse de résidence effective du requérant.

4.3. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique ne peut être tenu pour fondé.

5. Débats succincts.

5.1. Le recours en annulation ne nécessitant que des débats succincts, il est fait application de l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

5.2. Le Conseil étant en mesure de se prononcer directement sur le recours en annulation, 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 treize septembre deux mille vingt-deux par :

Mme N. CHAUDHRY, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme E. TREFOIS, greffière.

La greffière, La présidente,

E. TREFOIS

N. CHAUDHRY