

Arrêt

n° 303 504 du 21 mars 2024
dans l'affaire X / I

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître J. HARDY
Rue de la Draisine 2/004
1348 LOUVAIN-LA-NEUVE

contre:

- 1. l'Etat belge, représenté par la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration**
- 2. la Ville de ANDENNE, représentée par son Bourgmestre**

LE PRÉSIDENT DE LA 1^{ère} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 septembre 2023, par X, qui déclare être de nationalité marocaine, tendant à la suspension et l'annulation de la décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 18 juillet 2023.

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 le dossier administratif et la note d'observations de la deuxième partie défenderesse.

Vu la demande et le consentement à recourir à la procédure purement écrite en application de l'article 39/73-2 de la loi précitée.

Vu l'ordonnance du 7 novembre 2023 selon laquelle la clôture des débats a été déterminée au 16 novembre 2023.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le 3 avril 2023, le requérant a introduit une demande de carte de séjour en sa qualité d'ascendant d'un citoyen belge mineur d'âge.

1.2. Le même jour, la deuxième partie défenderesse lui a délivré une annexe 19ter et a pris à l'encontre du requérant une décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire. Le Conseil a annulé cette décision par l'arrêt n°291 225 prononcé le 29 juin 2023.

1.3. Le 18 juillet 2023, la deuxième partie défenderesse a pris une nouvelle décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire à l'égard du requérant. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« o l'intéressé(e) 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 qualité de citoyen de l'Union. Conformément à l'article 51, § 1^{er}, alinéa 2, dudit arrêté royal du 8 octobre 1981.

*l'intéressé(e) dispose d'un délai supplémentaire d'un mois, à savoir jusqu'au.....
(jour/mois/année , pour transmettre les documents requis⁽¹⁾)*

o l'intéressé(e) ne remplit pas les conditions requises pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en qualité de citoyen de l'Union :.....

o D'intéressé(e) n'a pas prouvé dans le délai requis qu'il ou elle se trouve dans les conditions pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en qualité de membre de la famille d'un citoyen l'Union ou d'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union ;

o il ressort du contrôle de résidence que l'intéressé(e) ne réside pas sur le territoire de la commune auprès de laquelle il ou elle a introduit sa demande ; selon l'attestation de détention-libération délivrée le 17/07/2023 par le Spf Justice et le rapport de l'agent de quartier date du 17/07/2023, l'intéressé ne réside plus à la prison d'Andenne, la demande de séjour et donc refusée. Cette décision tient compte de l'arrêt date du 29 juin 2023 et portant le numéro 291 225 (Rôle CCE 291 800)

o l'intéressé(e) ne remplit pas les conditions requises pour bénéficier du droit de séjour de plus de trois mois en qualité de membre de la famille d'un citoyen de l'Union ou d'autre membre de la famille d'un citoyen de l'Union :.....

o le droit de séjour est refusé pour raisons d'ordre public ou de sécurité nationale. Comportement personnel de l'intéressé en raison duquel son séjour est indésirable pour des raisons d'ordre public ou de sécurité nationale :.....

o le droit de séjour est refusé pour des raisons de santé publique : »

2. Mise hors cause.

Le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après: le Conseil) observe que la première partie défenderesse n'a pas concouru à la prise de l'acte attaqué, lequel a été pris par la seule deuxième partie défenderesse.

Il en résulte que la première partie défenderesse doit être mise hors de la présente cause.

3. Exposé du moyen d'annulation.

3.1. La partie requérante prend un moyen unique « de l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation : des articles 2 et 23 à 27 du Code judiciaire, et 1350 du Code civil ; de l'article 52 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; des obligations de motivation consacrée par l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 relative à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers (ci-après, LE), et par les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation des actes administratifs ; du principe de bonne administration, en particulier le devoir de minutie et de prudence ».

3.2. Après un rappel théorique relatif aux dispositions visées au moyen, elle fait valoir que « La décision entreprise repose sur le motif selon lequel le requérant ne réside pas sur le territoire de l'administration communale d'Andenne « *selon l'attestation de détention-libération délivrée le 17/07/2023 par le SPF Justice et le rapport de l'agent de quartier daté du 17/07.2023* ». Il s'en déduit que la partie défenderesse a opéré un nouveau contrôle de résidence à la suite de l'arrêt d'annulation de votre Conseil. Or, un tel contrôle de résidence ne pouvait avoir lieu, et a fortiori motiver une décision de refus prise sur pied de l'article 52 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 : Premièrement, force est de constater qu'un tel contrôle de résidence avait déjà été opéré précédemment et il avait été établi que le requérant résidait au sein de la prison d'Andenne (lorsque la demande a été introduite, et encore lorsque l'annexe 19ter a été établie, et encore lorsque cette annexe a été signée remise au mandataire du requérant) : cela ressort indubitablement des emails de l'administration communale : Renseignement pris (c'est-à-dire après avoir contrôlé et constaté que le requérant résidait en l'établissement pénitentiaire d'Andenne), confirmait que le requérant « Etant détenu », elle ne s'estimait pas compétente (email du 22/04/2022, pièce 5) ; Ensuite, le 18 mai 2022, l'administration communale, reconnaissant toujours que le requérant est détenu à Andenne, informe le conseil du requérant que « l'annexe 19ter est prête », mais qu'il faut se présenter à l'administration communale pour la récupérer et la signer (pièce 5) ; En adoptant l'annexe 20 du 3 avril 2022, l'administration communale motive son refus par le fait que le requérant étant *détenu* à Andenne, il doit saisir une autre administration communale pour introduire sa demande (pièce 6). Les échanges d'emails avec l'administration communale attestent en outre du fait qu'elle avait bel et bien vérifié que le requérant résidait à la prison d'Andenne (ce qui constitue indubitablement un « contrôle de résidence »), et échangé à ce propos avec l'Office des étrangers, pour conclure (à tort) que la commune de résidence d'un détenu au sens de l'article 52 de l'arrêté royal n'est pas celle du lieu de l'établissement pénitentiaire.

Manifestement, l'administration communale avait déjà contrôlé la résidence du requérant avant l'adoption de l'annexe 20 annulée par votre Conseil. Il est dès lors illégal de motiver la décision présentement querellée par le fait qu'il a été procédé à un contrôle de résidence le 17/07/2023 et qu'il en ressort que le requérant ne résiderait plus sur le territoire d'Andenne. En effet, l'article 52 de l'arrêté royal ne prévoit *qu'un seul contrôle de résidence*, et ce n'est que si ce contrôle s'avère négatif qu'un refus peut être pris sur cette base. Une modification du lieu de résidence ultérieure n'entraîne pas un refus de la demande, mais tout au plus le transfert du dossier à l'administration du nouveau lieu de résidence. La procédure ne redémarre évidemment pas à zéro du fait que l'étranger change de lieu de vie après le premier contrôle de résidence. « (...) Dans ce cas, après le contrôle de résidence, l'intéressé est inscrit au registre des étrangers et est mis en possession d'une attestation d'immatriculation modèle A d'une durée de validité de six mois à compter de la demande. (...)» (nos accents) En outre, le lieu de résidence du requérant et le fait que cette résidence a été contrôlée préalablement à la prise de l'annexe 20 annulée précédemment par votre Conseil, ressort aussi de l'arrêt de votre Conseil du 29 juin 2023 (points 3.2.2. et s.) : 3.2.2. En effet, le Conseil demeure tout d'abord sans comprendre en quoi ce motif de fait serait en adéquation avec les dispositions légales susmentionnées dont il ne ressort aucunement que la première partie défenderesse devrait refuser le séjour au demandeur qui réside dans un établissement pénitentiaire situé sur son territoire communal, en raison d'une prétendue incompétence liée à la notion de « *résidence au sens de l'article 52 de la Loi du 15/12/1980* ». Il en est d'autant plus ainsi que ledit article 52 de la loi du 15 décembre 1980 a été abrogé par la loi du 21 novembre 2017 modifiant la loi du 15 décembre 1980. Les articles 58 et 69ter de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, également mentionnés dans la motivation de l'acte attaqué, ne permettent pas davantage de considérer que ledit acte est pourvu d'une motivation adéquate. 3.2.3. En outre, le Conseil ne peut que se fier aux déclarations du requérant par lesquelles celui-ci affirme qu'il « *n'a pas d'autre « lieu de résidence » que l'établissement pénitentiaire* » et que « *rien ne permettrait à la partie défenderesse de soutenir le contraire* » dans la mesure où aucune des parties défenderesses ne lui a transmis de dossier administratif. Or, selon l'article 39/59, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 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* ». Il y a dès lors lieu de considérer que le requérant réside sur le territoire de la commune d'Andenne. L'arrêt annulant l'annexe 20, qui se fondait à tort sur le fait que la résidence en la prison d'Andenne n'était pas une résidence au sens de l'article 52, a pour effet de faire disparaître cette décision illégale, et que la procédure administrative reprenne au stade précédent immédiatement cette décision, et non *ab initio*. Cela signifie que, suite à l'annulation de cette décision, l'administration communale, qui avait déjà contrôlé la résidence du requérant pour constater qu'il résidait à la prison, n'avait pas à procéder à un nouveau contrôle de résidence, mais devait poursuivre la procédure administrative telle que prévue par l'article 52 de l'arrêté royal. « *l'administration se retrouve placée dans la situation où elle était avant que cet acte soit pris.* » (M. LEROY, Contentieux administratif, 4ème éd., 2008, Bruxelles, Bruylant, p. 766) En opérant un *nouveau* contrôle de résidence, et en concluant au fait que la demande doit être rejetée parce que le requérant ne réside pas sur le territoire de la commune car il a quitté la prison, l'administration communale a donc à la fois méconnu l'article 52, mais elle a également doublement méconnu l'autorité de chose jugée de votre arrêt : d'une part en méconnaissant le fait, établi par votre Conseil, que le requérant résidait à Andenne lors de la demande et du contrôle de résidence, et, d'autre part, en considérant que suite à cet arrêt elle pouvait procéder à nouveau à un contrôle de résidence, alors que l'effet attaché à l'arrêt ne lui permettait pas. Notons que si la partie défenderesse persiste, à l'instar de ce qu'elle a fait dans le cadre de la première procédure, à ne pas présenter un dossier administratif complet, comportant notamment ses échanges avec l'Office des étrangers qui l'ont amenée à statuer comme elle l'a fait, et la preuve des vérifications opérées depuis l'envoi de la demande par le conseil du requérant, les faits invoqués par le requérant devront être tenus pour établis (art. 39/59 de la loi du 15/12/1980). Le moyen est fondé ».

4. Discussion.

4.1. Sur le moyen unique, le Conseil rappelle que l'article 52 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 dispose que :

« § 1er. Le membre de la famille qui n'est pas lui-même citoyen de l'Union et qui prouve son lien familial conformément à l'article 44 introduit une demande de carte de séjour de membre de la famille d'un citoyen de l'Union auprès de l'administration communale du lieu où il réside au moyen d'un document conforme au modèle figurant à l'annexe 19ter. Dans ce cas, après le contrôle de résidence, l'intéressé est inscrit au registre des étrangers et est mis en possession d'une attestation d'immatriculation modèle A d'une durée de validité de six mois à compter de la demande.

Les mots du " Ministère de l'Emploi et du Travail ou ", qui figurent dans le deuxième paragraphe du texte sur la face 1 de ce document, sont supprimés. Par contre, si l'étranger ne produit pas la preuve de son lien familial conformément à l'article 44 à l'appui de sa demande, le bourgmestre ou son délégué ne prend pas en considération sa demande au moyen d'un document conforme au modèle figurant à l'annexe 19quinquies. Il ne remet pas d'annexe 19ter. Après le contrôle de résidence, l'intéressé est inscrit au registre des étrangers et est mis en possession d'une attestation d'immatriculation modèle A d'une durée de validité de six mois à

compter de la demande. Les mots du " Ministère de l'Emploi et du Travail ou ", qui figurent dans le deuxième paragraphe du texte sur la face 1 de ce document, sont supprimés.

[...]

§ 3. Si, à l'issue des trois mois, le membre de la famille n'a pas produit tous les documents de preuve requis, ou s'il ressort du contrôle de résidence que le membre de la famille ne séjourne pas sur le territoire de la commune, l'administration communale refuse la demande au moyen d'une annexe 20, comportant, le cas échéant, un ordre de quitter le territoire. Il est procédé au retrait de l'attestation d'immatriculation. »

Le Conseil souligne que l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité en vertu de diverses dispositions légales n'implique nullement la réfutation détaillée de tous les arguments avancés par le requérant, mais n'implique que l'obligation d'informer le requérant des raisons qui ont déterminé l'acte attaqué, sous réserve toutefois que la motivation réponde, fût-ce de façon implicite mais certaine, aux arguments essentiels de l'intéressé.

L'obligation de motivation à laquelle est tenue 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'expliquer 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.

Le Conseil rappelle en outre que, dans le cadre de ce 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 établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle n'a pas donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation (cf. dans le même sens: C.E., 6 juillet 2005, n°147.344; C.E., 7 décembre 2001, n°101.624).

4.2. En l'espèce, la décision de refus de séjour de plus de trois mois est fondée sur le motif selon lequel « *il ressort du contrôle de résidence que l'intéressé(e) ne réside pas sur le territoire de la commune auprès de laquelle il ou elle a introduit sa demande ; selon l'attestation de détention-libération délivrée le 17/07/2023 par le Spf Justice et le rapport de l'agent de quartier date du 17/07/2023, l'intéressé ne réside plus à la prison d'Andenne, la demande de séjour et donc refusée. Cette décision tient compte de l'arrêt date du 29 juin 2023 et portant le numéro 291 225 (Rôle CCE 291 800) »*.

La partie requérante conteste cette motivation et reproche à la partie défenderesse d'avoir procédé à un nouveau contrôle de résidence à la suite de l'arrêt d'annulation du Conseil, alors qu'un tel contrôle ne pouvait avoir lieu et motiver une décision de refus prise sur pied de l'article 52 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981.

Plus précisément s'agissant du contrôle de résidence, la partie requérante fait valoir que « Premièrement, force est de constater qu'un tel contrôle de résidence avait déjà été opéré précédemment et il avait été établi que le requérant résidait au sein de la prison d'Andenne (lorsque la demande a été introduite, et encore lorsque l'annexe 19ter a été établie, et encore lorsque cette annexe a été signée remise au mandataire du requérant) : cela ressort indubitablement des emails de l'administration communale : Renseignement pris (c'est-à-dire après avoir contrôlé et constaté que le requérant résidait en l'établissement pénitentiaire d'Andenne), confirmait que le requérant « Etant détenu », elle ne s'estimait pas compétente (email du 22/04/2022, pièce 5) ; Ensuite, le 18 mai 2022, l'administration communale, reconnaissant toujours que le requérant est détenu à Andenne, informe le conseil du requérant que « l'annexe 19ter est prête », mais qu'il faut se présenter à l'administration communale pour la récupérer et la signer (pièce 5) ; En adoptant l'annexe 20 du 3 avril 2022, l'administration communale motive son refus par le fait que le requérant étant *détenu* à Andenne, il doit saisir une autre administration communale pour introduire sa demande (pièce 6). Les échanges d'emails avec l'administration communale attestent en outre du fait qu'elle avait bel et bien vérifié que le requérant résidait à la prison d'Andenne (ce qui constitue indubitablement un « contrôle de résidence »), et échangé à ce propos avec l'Office des étrangers, pour conclure (à tort) que la commune de résidence d'un détenu au sens de l'article 52 de l'arrêté royal n'est pas celle du lieu de l'établissement pénitentiaire. Manifestement, l'administration communale avait déjà contrôlé la résidence du requérant avant l'adoption de l'annexe 20 annulée par votre Conseil. Il est dès lors illégal de motiver la décision présentement querellée par le fait qu'il a été procédé à un contrôle de résidence le 17/07/2023 et qu'il en ressort que le requérant ne résiderait plus sur le territoire d'Andenne ».

A cet égard, force est de constater que le dossier administratif ne comporte que les nouvelles enquêtes de résidence et ne contient pas les documents liés à la première décision de refus de séjour prise le 3 avril 2023.

Ainsi, l'article 39/59 § 1er de la loi du 15 décembre 1980 précise 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. » Le même raisonnement doit être appliqué dans l'hypothèse de la transmission d'un dossier incomplet, comme en l'espèce.

Il doit donc être tenu pour acquis que la partie défenderesse a bien effectué un premier contrôle de résidence et que cette invocation n'est pas manifestement inexacte, de sorte qu'un nouveau contrôle de résidence ne pouvait avoir lieu et motiver sur cette base l'acte attaqué.

En tout état de cause, le Conseil constate que le 3 avril 2023, la partie défenderesse a pris une première décision de refus de séjour (annexe 20) à l'égard du requérant motivée comme suit « *il ressort que l'intéressé(e) ne réside pas sur le territoire de la commune auprès de laquelle il ou elle a introduit sa demande ; en effet, l'établissement pénitencier d'Andenne ne peut être considéré comme résidence au sens de l'article 52 de la Loi du 15/12/1980 sur les étrangers et parallèlement en application de la note explicative de la circulaire du 25 mars 2016 du SPF Justice réglementant l'Inscription des détenus. Il ressort que l'intéressé ne pourra pas être inscrit sur la commune d'Andenne à l'adresse de la prison.* ». Ce faisant, force est de constater que la partie défenderesse avait procédé à une vérification de la résidence du requérant, en application de l'article 52 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981. Dès lors, la partie défenderesse ne pouvait valablement motiver l'acte attaqué en procédant à un nouveau contrôle de résidence et délivrer une décision de refus de séjour pour défaut de résidence.

L'argumentation développée par la partie défenderesse dans sa note d'observations selon laquelle « A cette époque, aucune enquête de résidence n'avait été effectuée au motif que l'OEC se déclarait incompétent. Il fut motivé que l'intéressé(e) ne résidait pas sur le territoire de la commune auprès de laquelle il ou elle a introduit sa demande. En effet, l'établissement pénitencier d'Andenne ne peut être considéré comme résidence au sens de l'article 52 de la Loi du 15/12/1980 sur les étrangers et parallèlement en application de la note explicative de la circulaire du 25 mars 2016 du SPF Justice réglementant l'inscription des détenus [...] » n'est pas de nature à contredire les constats qui précèdent.

4.3. Il résulte de ce qui précède que le moyen est 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 1^{er}.

La décision de refus de séjour de plus de trois mois sans ordre de quitter le territoire, prise le 18 juillet 2023, est annulée.

Article 2

La demande de suspension est sans objet.

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

M. OSWALD, premier président,

E. TREFOIS, greffière.

La greffière, Le président,

E. TREFOIS

M. OSWALD