

Arrêt

n° 186 396 du 3 mai 2017
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : chez X

contre :

La commune d'Anderlecht, représentée par le collège de bourgmestre et échevins

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

Vu la requête introduite le 23 janvier 2017 par X, de nationalité guinéenne, tendant à la suspension et l'annulation de « *la décision de non prise en considération d'une demande d'admission au séjour (Annexe 15 ter) prise par la partie défenderesse en date du 23 décembre 2016* ».

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 l'ordonnance n° 67.275 du 31 janvier 2017 portant détermination du droit de rôle.

Vu l'ordonnance du 28 mars 2017 convoquant les parties à comparaître le 25 avril 2017.

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

Entendu, en ses observations, Me T. KIANA TANGOMBO *loco* Me Y. MBENZA MBUZI, avocat, qui comparaît pour la requérante.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUivant :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. La requérante est arrivée en Belgique à une date indéterminée.

1.2. Le 23 décembre 2016, elle a introduit une demande d'admission au séjour sur la base des articles 10 et 12bis, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980.

1.3. Le 23 décembre 2016, la partie défenderesse a pris une décision de non prise en considération d'une demande d'admission au séjour.

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

« *Vu l'article 12bis, §§ 3, 3bis, ou 4, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de l'article 26, § 1^{er}, alinéa 3 ou de l'article 26/1, § 1^{er}, alinéa 3, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.*
[...]

s'est présenté(e) le 23 DECE 2016 à l'administration communale pour introduire une demande de séjour en application des articles 10 et 12 bis, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Cette demande n'est pas prise en considération et n'est pas transmise au Ministre ou à son délégué au motif que l'étranger ne produit pas à l'appui de sa demande tous les documents visés aux articles §§ 1^{er} à 3 et 12bis, §§ 1^{er} et 3, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, à savoir :

o L'intéressée ne produit pas tous les documents attestant qu'elle remplit les conditions mises à son séjour :

- la preuve du lien d'alliance valablement légalisé : En effet, l'acte de mariage [...] n'est pas légalisé. De plus, le mariage n'est pas transcrit dans les registres belges de l'état civil et n'est pas mentionné au registre national de la personne rejointe.
- la preuve que l'étranger rejoint dispose d'une assurance-maladie couvrant les risques en Belgique pour les membres de sa famille (preuve récente)
- l'extrait de casier judiciaire produit n'est pas légalisé par le poste diplomatique belge
- un certificat médical récent duquel il résulte qu'elle n'est pas atteinte d'une des maladies au point A à l'annexe de la loi du 15/12/1980 ».

2. Remarques préalables.

2.1.1. Le Conseil rappelle que l'article 39/79, § 1^{er}, de la loi précitée du 15 décembre 1980 dispose que, sauf accord de l'intéressé, aucune mesure d'éloignement du territoire ne peut être exécutée de manière forcée à l'égard de l'étranger pendant le délai fixé pour l'introduction du recours (en annulation) introduit contre les décisions visées à l'alinéa 2 ni pendant l'examen de celui-ci, et que de telles mesures ne peuvent être prises à l'égard de l'étranger en raison des faits qui ont donné lieu à la décision attaquée.

Le Conseil constate que la décision attaquée constitue une décision de refus de séjour de plus de trois mois avec ordre de quitter le territoire visée par ledit article 39/79, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980. Il en résulte que le recours en annulation introduit par la requérante est assorti d'un effet suspensif automatique, de sorte que cette décision ne peut pas être exécutée par la contrainte.

2.1.2. En conséquence, la requérante n'a pas d'intérêt à la demande de suspension de l'exécution qu'il formule en termes de recours. Cette demande est partant irrecevable.

2.2.1. N'étant ni présente ni représentée à l'audience du 25 avril 2017, la partie défenderesse, dûment convoquée, est censée acquiescer au recours, en application de l'article 39/59, § 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980. Cet acquiescement présumé ne peut toutefois signifier que le Conseil devrait annuler la décision attaquée même s'il ressort de la requête que les conditions légales mises à l'annulation ne sont pas réunies (cfr. dans le même sens, RvSt., n°140.504 du 14 février 2005 et RvSt., n°166.003 du 18 décembre 2006). Dans le cadre de son contrôle de légalité, le Conseil doit en effet vérifier si l'autorité administrative dont émane la décision attaquée, a donné des faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (cfr. dans le même sens, RvSt, n°101.624, 7 décembre 2001 et C.E., n°147.344, 6 juillet 2005) et n'a pas, à cet égard, violé des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité ou commis un excès ou détournement de pouvoir.

2.2.2. Le Conseil estime devoir procéder à ce contrôle en l'espèce, malgré le défaut de la partie défenderesse à l'audience.

3. Exposé du moyen.

3.1. La requérante prend un moyen unique « de l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme et de sauvegarde des libertés individuelles ; de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; de la violation des articles 4 et 5 de la directive 2008/115/ce du parlement européen et du conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les Etats membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier ; de l'erreur manifeste d'appréciation et excès de pouvoir ; de l'incompétence de l'auteur de l'acte ; violation de l'article 26/2/1 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 ; de la violation de

principes généraux de bonne administration, dont le principe général selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments de la cause, le principe de minutie ainsi que le principe de proportionnalité ».

3.2. Elle affirme que la partie défenderesse ne pouvait pas adopter la décision entreprise et rappelle la portée de l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en se référant notamment à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. A cet égard, elle relève avoir exposé à l'appui de sa demande qu'elle est l'épouse de Monsieur B.M., lequel est en séjour régulier en Belgique et que leur mariage a été célébré le 31 juillet 2015. Elle ajoute être enceinte de plus de 30 semaines et que la date d'accouchement est prévue pour le 25 mars 2017.

Elle fait grief la partie défenderesse d'avoir considéré que l'acte de mariage n'est pas légalisé alors que « *un cachet indique que la légalisation a eu lieu le 6 janvier 2017* » et d'avoir pris la décision entreprise le jour du dépôt de sa demande sans l'avoir informée de la nécessité de compléter sa demande, en telle sorte qu'elle invoque une violation du principe de minutie.

En outre, elle reproduit un extrait de l'arrêt du Conseil n° 2.212 du 3 octobre 2007 relatif à la notion d'ingérence dans la vie privée et familiale et affirme que cette jurisprudence s'inscrit dans la jurisprudence constante du Conseil d'Etat en se référant notamment à l'arrêt n° 100.587 du 7 novembre 2001.

Elle reproduit des extraits d'arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et du Conseil d'Etat relatifs à l'article 8 de la Convention précitée et s'adonne à des considérations d'ordre général relatives à la notion d'ingérence et au principe de proportionnalité. A cet égard, elle soutient que la partie défenderesse ne peut valablement remettre en cause sa vie privée et familiale, en telle sorte que la décision entreprise a porté atteinte à l'article 8 de la Convention précitée.

Elle cite également une note du haut-commissariat aux réfugiés relative au principe de l'unité familiale et souligne que « *la jurisprudence de la Cour Européenne des droits de l'homme quant à elle de manière constante à fait de l'unité familiale, une valeur fondamentales dans la stabilité des familles* » en se référant à des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

Par ailleurs, elle reproduit l'article 5 de la Directive 2008/115/CE et fait grief à la partie défenderesse de ne pas avoir pris en considération toutes les situations visées par cette disposition et ce, alors qu'elle est mariée et presque au terme de sa grossesse. Dès lors, elle considère que la décision entreprise porte gravement atteinte à l'intérêt de son enfant et met en péril de manière permanente l'unité familiale.

Elle s'adonne à des considérations d'ordre général relatives à l'obligation de motivation formelle en se référant aux articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991, à la doctrine et à l'arrêt du Conseil d'Etat n° 42.488 du 30 mars 1993. A cet égard, elle reproche à la décision entreprise de contenir une erreur de motivation, « *ce qui correspond à une absence de motivation* » et affirme que « *le but poursuivi par la décision est disproportionné par à l'objectif qu'elle vise à atteindre dans la mesure où elle sacrifie toute une famille et soutient que le fait d'avoir fondé une famille ne constitue pas une circonstance exceptionnelle, lesquelles circonstances, rappelons-le, n'ont jamais été définies par le législateur belge* ».

Enfin, elle relève que la décision entreprise est signée par un agent délégué pour l'officier d'état civil sur la base de l'article 126 de la nouvelle loi communale et que, partant, elle invoque une incomptéence de l'auteur de l'acte dans la mesure où « *un tel acte ne doit être signé que par le bourgmestre ou son échevin* ». Or, en l'espèce, le signataire de l'acte attaqué n'est ni échevin ni bourgmestre, en telle sorte qu'il y a violation de l'article 26/2/1 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981. A cet égard, elle reproduit un extrait de l'arrêt du Conseil n° 141.473 du 23 mars 2015 afin de soutenir que le Conseil a considéré, dans l'arrêt précité, que « *cette disposition est d'ordre public, qu'elle fonde et justifie l'annulation des décisions querellées [...]* ». Dès lors, elle considère que la décision entreprise doit être annulée.

4. Examen du moyen.

4.1. A titre liminaire, le Conseil relève que l'excès de pouvoir est une cause générique d'annulation et non une disposition ou un principe de droit susceptible de fonder un moyen. Le moyen en ce qu'il en invoque la violation est dès lors irrecevable.

4.2. Le Conseil rappelle que l'article 133 de la nouvelle loi communale, figurant dans le chapitre 3, intitulé « *Des attributions du bourgmestre* », énonce que : « *Le bourgmestre est chargé de l'exécution des lois, des décrets, des ordonnances, des règlements et arrêtés de l'Etat, des Régions, des Communautés, des Commissions communautaires, du Conseil provincial et de la députation permanente du conseil provincial, à moins qu'elle ne soit formellement attribuée au collège échevinal ou au conseil communal. Il est spécialement chargé des lois, décrets, ordonnances, règlements et arrêtés de police. Néanmoins, il peut, sous sa responsabilité, déléguer ses attributions, de, tout ou en partie, à l'un des échevins. (...)*

Il ressort de cette disposition qu'elle prévoit uniquement la compétence du bourgmestre dans l'exécution des lois de police ou arrêtés, et que cette compétence peut être exclusivement déléguée à l'un de ses échevins et donc pas à un agent communal ou à une autre personne (en ce sens, CE, n°220.348, du 20 juillet 2012).

L'article 126 de la nouvelle loi communale, figurant dans le chapitre 2, intitulé « *Des attributions du collège des bourgmestre et échevins* », énonce que :

« *Le bourgmestre et l'officier de l'état civil peuvent, chacun en ce qui le concerne, déléguer à des agents de l'administration communale :*

- 1° la délivrance d'extraits ou copies d'actes autres que les actes d'état civil;*
- 2° la délivrance d'extraits des registres de population et de certificats établis en tout ou en partie d'après ces registres;*
- 3° la légalisation de signatures;*
- 4° la certification conforme de copies de documents.*

Cette faculté vaut pour les documents destinés à servir en Belgique ou à l'étranger, à l'exception de ceux qui doivent être légalisés par le Ministre des Relations extérieures ou par le fonctionnaire qu'il délègue à cette fin.

La signature des agents de l'administration communale délégués tant en vertu du présent article que de l'art. 45 du Code civil devra être précédée de la mention de la délégation qu'ils auront reçue.

L'officier de l'état civil peut également déléguer à des agents de l'administration communale la réception des significations, des notifications et des remises des décisions en matière d'état des personnes ».

Les articles 26, § 1^{er}, alinéa 3 et 26/1, § 1^{er}, alinéa 3 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 disposent ce qui suit :

« *si l'étranger ne produit pas tous les documents requis lors de l'introduction de sa demande, le bourgmestre ou son délégué ne prend pas la demande en considération et notifie cette décision, à l'étranger, au moyen d'un document conforme au modèle figurant à l'annexe 15ter. Une copie de ce document est transmise immédiatement au Ministre ou à son délégué ».*

4.3. En l'occurrence, la personne ayant apposé sa signature sur l'acte attaqué, sous la mention « *Pour l'Officier de l'Etat civil* », est un « *agent délégué* », soit un agent communal, qui ne prétend pas avoir la qualité de bourgmestre ou d'échevin et ne précise nullement la fonction qu'il exerce au sein de l'administration. Cette personne ne revêt, dès lors, pas la qualité de délégué du Bourgmestre, au sens de l'article 133 de la nouvelle loi communale et, partant, n'avait pas la compétence requise afin d'adopter la décision entreprise.

Il convient de préciser que bien que l'agent délégué a indiqué, à côté de son nom, la référence à l'article 126 de la nouvelle loi communale, il n'en demeure pas moins, que le renvoi à cette disposition ne permet nullement de renverser le constat qui précède. En effet, il reste en défaut de prouver qu'il disposait de la compétence requise afin d'adopter la décision entreprise. A cet égard, le Conseil précise,

comme indiqué *supra*, qu'en vertu des articles 26, § 1^{er}, alinéa 3 et 26/1, § 1^{er}, alinéa 3 de la loi précitée du 15 décembre 1980 ainsi que de l'article 133 de la nouvelle loi communale, seul le bourgmestre ou son délégué dispose de la compétence pour adopter une décision de non prise en considération d'une demande d'admission au séjour.

En outre, le Conseil relève qu'en vertu de l'article 126 de la nouvelle loi communale, l'Officier d'Etat civil peut uniquement « *déléguer à des agents de l'administration communale la réception des significations, des notifications et des remises des décisions en matière d'état des personnes* ». Il en résulte que l'Officier d'Etat civil n'était nullement habilité à adopter la décision entreprise et qu'en tout état de cause, il ne pouvait déléguer la prise d'une telle décision. Par conséquent, l'agent délégué ne disposait d'aucune compétence pour adopter la décision entreprise.

A toutes fins utiles, le Conseil ajoute que la partie défenderesse n'a pas déposé le dossier administratif et rappelle que 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* ». Dès lors, le Conseil ne peut nullement vérifier si l'agent délégué ayant apposé sa signature sur la décision entreprise a bénéficié d'une délégation de compétence lui permettant d'adopter l'acte attaqué.

Le Conseil observe également qu'il ressort de la décision entreprise que, pour statuer sur la demande d'admission au séjour, la partie défenderesse a considéré que la requérante est restée en défaut de produire, à l'appui de sa demande, les documents requis. Or, le Conseil ne saurait que constater qu'il ne peut procéder à la vérification des allégations de la requérante formulées en termes de requête introductory d'instance dans la mesure où rien ne permet de considérer que les affirmations de la requérante seraient manifestement inexactes. En effet, la partie défenderesse est restée en défaut de produire le dossier administratif, ce qui ne permet nullement au Conseil de procéder au contrôle de la décision entreprise.

4.4. Au vu de ce qui précède, le Conseil estime que le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte, qui est d'ordre public, doit être soulevé d'office.

Ce moyen, d'ordre public, justifie l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a pas lieu d'examiner les moyens développés dans la requête qui, à les supposer fondé, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

5. Au vu de ce qui précède, il convient de mettre les dépens du recours à la charge de la partie défenderesse.

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

Article 1^{er}.

La décision de non prise en considération d'une demande d'admission au séjour, prise le 23 décembre 2016, est annulée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de cent quatre-vingt-six euros, sont mis à la charge de la partie défenderesse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le trois mai deux mille dix-sept par :

M. P. HARMEL,
Mme R. HANGANU,

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

Le greffier,

Le président,

R. HANGANU.

P. HARMEL.