



Arrêt

n° 281 910 du 15 décembre 2022
dans l'affaire X / VII

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître C. KABONGO MWAMBA
Avenue Louise, 441/13
1050 BRUXELLES

contre:

la Commune de ANDERLECHT, représentée par son Bourgmestre

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA VIIIE CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 juin 2022, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à la suspension et l'annulation de la décision de non prise en considération d'une demande d'admission au séjour, prise le 15 juin 2022 et notifiée le même jour.

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 l'ordonnance du 18 octobre 2022 convoquant les parties à l'audience du 22 novembre 2022.

Entendu, en son rapport, C. DE WREEDE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me C. KABONGO MWAMBA *loco* Me B. AYAYA, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me A. PAUL *loco* Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

1.1. Le requérant déclare être arrivé en Belgique en 2017.

1.2. Le 19 janvier 2021, il a introduit une demande d'autorisation de séjour fondée sur l'article 9 *bis* de la Loi, laquelle a été déclarée irrecevable dans une décision du 3 mars 2021, assortie d'un ordre de quitter le territoire. Dans son arrêt n° 276 291 prononcé le 23 août 2022, le Conseil a rejeté les recours en suspension et annulation introduits contre ces actes.

1.3. Le 18 novembre 2021, le requérant a introduit une demande de regroupement familial sur la base des articles 10, § 1^{er}, alinéa 1, 4°, et 12 *bis*, § 1^{er}, alinéa 2, de la Loi, en tant que conjoint de Madame [C.D.], étrangère ayant obtenu un titre de séjour illimité en Belgique.

1.4. En date du 15 juin 2022, la partie défenderesse a pris à l'égard du requérant une décision de non prise en considération d'une demande d'admission au séjour. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« s'est présenté(e) [le] 18/11/2021 (jour/mois/année) 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 10, §§ 1^{er} à 3 et 12 bis, §§ 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 :

L'intéressé ne produit pas tous les documents attestant qu'il remplit les conditions mises [à] son séjour : - un extrait de casier judiciaire établi dans les 6 mois précédant la demande : défaut de produ[ction] d'un casier judiciaire du pays d'origine dûment légalisé ».

2. Question préalable

2.1. Défaut de la partie défenderesse.

2.2. N'étant ni présente ni représentée à l'audience du 22 novembre 2022, la partie défenderesse, dûment convoquée, est censée acquiescer au recours, en application de l'article 39/59, § 2, de la Loi. Cet acquiescement présumé ne peut, toutefois, signifier que le Conseil devrait annuler la décision attaquée lorsqu'il s'avère, par ailleurs, que la requête est irrecevable ou encore s'il résulte des termes de celle-ci 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). Par conséquent, le Conseil estime qu'en l'espèce, il lui incombe, nonobstant le défaut de la partie défenderesse à l'audience, d'examiner la recevabilité de la requête et, le cas échéant, de soumettre la décision querellée au contrôle de légalité qu'il lui appartient d'exercer.

3. Exposé du moyen d'annulation

3.1. La partie requérante prend un moyen unique de la « violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, notamment de ses articles 2 et 3 ; de la violation des principes généraux de droit et plus particulièrement de celui d'une saine gestion administrative qui veut que toute décision repose sur des motifs légitimes et légalement admissibles, d'une part et de l'autre du principe selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments de la cause d'autre part ; de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'insuffisance dans les causes ; du principe de proportionnalité de la violation de l'article 10bis et suivants de la [Loi] ; de la violation de l'article 8 de la CEDH ».

3.2. Après avoir reproduit la motivation de la décision entreprise, elle développe « A. Du défaut de motivation adéquate de l'acte attaqué : Attendu que l'autorité administrative est tenue de motiver adéquatement sa décision ; Qu'en vertu de l'article 62 de la [Loi] et des articles 2 et 3 de la loi sur la motivation formelle des actes administratifs, les décisions prises en vertu de la [Loi] doivent être motivées ; Que la motivation à laquelle doit se livrer la partie adverse, conformément à la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, consiste en l'indication dans l'acte des considérations de droit et de fait servant de fondement de sa décision ; Que dans le cas d'espèce, l'autorité administrative ne rencontre pas ces exigences ; Qu'en effet dans l'acte attaqué, l'administration motive sa décision de non-prise en considération de la demande par le fait que le requérant n'a pas produit de casier judiciaire [émis] par les autorités congolaises et légalisé par l'ambassade de Belgique depuis moins de six mois ; Que cette thèse est contestée par le requérant dans la mesure où l'administration communale d'Anderlecht n'est pas censée ignorer que le requérant réside en Belgique depuis 2017 et que ce document ne pourrait contenir des informations actualisées sur le passé judiciaire du requérant ; Que le requérant ne vit plus dans son pays d'origine depuis plus de 4 ans de telle manière que s'il venait à produire le document exigé par l'administration communale pour prendre en considération sa demande, celle-ci serait incomplète ; Que la ratio legis de cette obligation de produire un casier judiciaire vise à prémunir la Belgique contre des individus pouvant mettre en péril l'ordre et la sécurité publique ; Que cela suppose des informations à jour qui collent à la réalité ; Que la partie adverse ne conteste pas la présence du requérant depuis 5 ans sur le territoire mais n'en tire aucune conséquence dans sa décision ; Qu'il est

dès lors illogique de sa part d'exiger au requérant la production d'un casier judiciaire délivré par les autorités congolaises alors qu'il n'y vit plus depuis 2017 ; Que le requérant ne comprend pas la raison d'une telle décision au regard de son dossier administratif ; Que si motivation à laquelle doit se livrer l'administration, conformément à la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, pour justifier la décision qu'elle émet consiste en l'indication dans l'acte des considérations de droit et de fait servant de fondement de la décision, il n'en demeure pas moins que celles-ci doivent être légalement admissible[s] ; Qu'à la lumière de ce qui a été invoqué précédemment, ce n'est pas le cas ; Qu'en effet, le requérant ne comprend pas pourquoi l'administration communale d'Anderlecht, qui n'ignore pas sa présence sur le territoire de sa commune depuis plusieurs années, exige la production d'un casier judiciaire qui serait obsolète eu égard aux informations limitées dans le temps qu'il contiendrait ; Que très clairement, on est en présence d'une erreur manifeste d'appréciation dans le chef de la partie adverse puisqu'elle exige la production d'un document qui ne rencontrerait pas les objectifs du législateur lorsqu'il a édicté cette règle ; Que les considérations qui servent de fondement de l'acte attaquée sont clairement erronées de telle manière qu'elles viennent biaiser sa motivation ; Qu'il y a dès lors lieu de considérer la motivation de l'acte attaqué comme inadéquate et d'annuler cette décision.

B. De l'erreur manifeste d'appréciation et de la violation du principe de bonne administration : Attendu que la partie adverse doit tenir compte de l'ensemble des éléments figurant dans le dossier administratif lorsqu'elle statue ; Qu'elle doit tenir compte des informations pertinentes dont elle a connaissance ; Que les informations dont elle avait connaissance sont les suivantes : - Que le requérant séjourne en Belgique depuis 2017 ; - Qu'il cohabite avec son actuel[le] femme depuis l'année 2018 ; - Qu'il avait introduit une demande de régularisation au mois de janvier de l'année 2021 ; - Qu'il s'est marié le 26/05/2021 devant l'Officier de l'état civil de l'administration d'Anderlecht ; - Qu'à l'appui de sa demande de séjour, il a produit un extrait de casier judiciaire délivré par le SPF Justice puisqu'il vit en Belgique depuis 5 ans ; - Que ce document rencontre l'exigence du législateur puisqu'il décrit le statut pénal du requérant durant les cinq dernières années en Belgique ; Que la partie adverse, qui ne conteste pas la présence du requérant sur le territoire depuis 2017, cependant elle refuse de tenir compte de ce document ; Qu'il s'agit là d'une erreur manifeste d'appréciation parce que si le requérant produit le document qu'elle exige, qu'en sera-t-il de sa situation depuis 2017 jusqu'à ce jour ? Attendu qu'il faut rappeler à la partie adverse que l'administration doit avoir une connaissance exacte des situations qu'elle est appelée à statuer avant de prendre une décision ; Que le principe de bonne administration sous[-]entend un ensemble de devoirs qui imposent à toute administration d'agir de manière diligente et raisonnable, en veillant au respect de l'intérêt général et de la légalité ; Que « le principe de bonne administration impose à l'autorité administrative saisie d'une demande, entre autres, d'agir avec précaution, de tenir compte de tous les éléments pertinents de la cause et d'examiner le cas sur lequel elle statue avec soin et minutie (C.E.E., arrêt n° 26.342 du 29 avril 2009) » ; Qu'« à cet égard, le Conseil observe qu'il découle du principe général de soin et de minutie qu'« Aucune décision administrative ne peut être régulièrement prise sans que son auteur ait, au préalable, procédé à un examen complet et détaillé des circonstances de l'affaire sur laquelle il entend se prononcer. Ce principe, qui correspond à un devoir de prudence et de minutie, oblige dès lors l'autorité à effectuer une recherche minutieuse des faits, à récolter tous les renseignements nécessaires à la prise de décision et à prendre en considération tous les éléments du dossier, afin de pouvoir prendre la décision en pleine connaissance de cause, après avoir raisonnablement apprécié tous les éléments utiles à la résolution du cas d'espèce » (arrêt CE n° 221.713 du 12 décembre 2012). En outre, « Le Conseil rappelle par ailleurs que le principe général de bonne administration, selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments de la cause, découle de la volonté implicite du constituant, du législateur ou de l'autorité réglementaire. En ce sens, la partie défenderesse est tenue à un exercice effectif de son pouvoir d'appréciation duquel découle une obligation de minutie et de soin, en telle sorte qu'« Aucune décision administrative ne peut être régulièrement prise sans que son auteur ait, au préalable, procédé à un examen complet et détaillé des circonstances de l'affaire sur laquelle il entend se prononcer. Ce principe, qui correspond à un devoir de prudence et de minutie, oblige dès lors l'autorité à effectuer une recherche minutieuse des faits, à récolter tous les renseignements nécessaires à la prise de décision et à prendre en considération tous les éléments du dossier, afin de pouvoir prendre la décision en pleine connaissance de cause, après avoir raisonnablement apprécié tous les éléments utiles à la résolution du cas d'espèce » (arrêt CE n° 221.713 du 12 décembre 2012) quod non en l'espèce. Que dans le cas d'espèce, la partie adverse n'a pas au préalable, procédé à un examen complet et détaillé des circonstances de l'affaire sur laquelle il entend se prononcer ; Qu'elle n'a pas tenu compte de la ratio legis de la disposition qu'elle invoque pour justifier sa décision en la confrontant à la situation particulière du requérant qui se trouve sur le territoire depuis 5 ans ; Qu'en s'abstenant de tenir compte de l'ensemble des éléments en sa disposition au moment de sa prise de décision, la partie adverse a non seulement commis une erreur manifeste d'appréciation mais a également violé le principe de bonne administration.

C. De la violation de l'article 8 de la CEDH et du principe de proportionnalité Attendu que le requérant invoque sa vie familiale avec sa compagne au sens

de l'article 8 de la C.E.D.H pour justifier sa demande de régularisation ; Qu'en effet, l'article 8 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits et des Libertés fondamentales stipule que : « Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ». Qu'il ressort de cette disposition ainsi que de la jurisprudence constante de la Cour de Strasbourg que les autorités nationales n'ont pas qu'une obligation d'abstention, mais aussi une obligation positive qui consiste à poser des actes positifs afin de garantir l'effectivité de ce droit ; Que l'acte attaqué viole la disposition susmentionnée en ce que son ingérence n'est pas nécessaire dans une société démocratique au sens de la Convention ; Qu'en effet, en tenant compte de ce qui a été invoqué précédemment, notamment la non-prise en considération de la réalité de la vie familiale que développe les parties depuis plusieurs mois, la partie adverse ne rencontre pas cette condition de nécessité pouvant justifier l'ingérence des pouvoirs publics ; Attendu que le principe de proportionnalité poursuit l'objectif de rechercher le rapport d'adéquation entre un moyen employé et le but qui lui est assigné. Que dans le cas d'espèce, il n'existe aucun rapport d'adéquation entre le moyen employé et le but poursuivi étant donné que le document exigé par l'administration communale ne rencontre pas cette condition de nécessité ; Que dans un État de droit, l'administration ne peut s'ingérer dans l'exercice d'un droit aussi fondamental sauf si elle prend des mesures qui sont strictement nécessaires pour maintenir ou rétablir l'ordre public ; Que l'administration doit s'assurer que sa décision est appropriée, proportionnée et équitable ; Que l'ingérence par les autorités dans le droit au respect de la vie privée et familiale des parties doit viser un but légitime, étant le « bien-être économique du pays » et doit être « nécessaire dans une société démocratique » c'est-à-dire justifiée par un besoin social impérieux, et, notamment, proportionnée au but légitime poursuivi. (C.E.D.H., arrêt Nasri du 13/07/1995, sér. A n°320-B, cité par C.E., 25/09/1996, T.V.R., 1997, n°1, p. 31-32) ; Que le principe du raisonnable est enfreint lorsque l'administration décide d'user de sa liberté d'appréciation de manière manifestement déraisonnable ; Que la décision de l'administration peut être qualifiée de manifestement déraisonnable lorsqu'elle n'est pas celle qu'aurait adoptée n'importe quel autre fonctionnaire normalement prudent et diligent placé dans les mêmes circonstances ; Que pour respecter le principe de proportionnalité, le fonctionnaire normalement diligent veille à prendre la mesure qui paraît la plus respectueuse à la fois des intérêts de l'administré et des objectifs d'intérêt général poursuivis par son administration ; Que lorsque l'application qui est faite par l'administration de la règle ou la pratique administrative aboutit à une situation inéquitable pour l'administré, l'administration met tout en œuvre pour remédier à cette situation, tout en veillant à préserver l'égalité de traitement et à ne pas commettre d'excès de pouvoir ; Que dans ce dossier, les conséquences de la décision prise par la partie adverse violent l'article 8, qui consacre le droit au respect de sa vie privée et familiale ; Que l'acte attaqué ne ménage pas de juste équilibre entre les intérêts en présence en méconnaissant le droit du requérant de développer des relations étroites avec son [semblable], sa compagne ; Que dès lors, force est de constater que l'article 8 de la CEDH est [violé] par cette décision ».

4. Discussion

4.1. Le Conseil soulève d'office un moyen d'ordre public pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte.

4.2. Le Conseil constate que l'acte attaqué est une décision de non prise en considération d'une demande d'admission au séjour motivée comme suit : « s'est présenté(e) [le] 18/11/2021 (jour/mois/année) à l'administration communale pour introduire une demande de séjour en application des articles 10 et 12 bis, § 1er. 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 10, §§ 1er à 3 et 12 bis, §§ 1er 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 : L'intéressé ne produit pas tous les documents attestant qu'il remplit les conditions mises [à] son séjour : - un extrait de casier judiciaire établi dans les 6 mois précédant la demande : défaut de produ[ction] d'un casier judiciaire du pays d'origine dûment légalisé ».

Le Conseil rappelle ensuite que l'article 26, § 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, fondant la décision entreprise, énonce : « Par contre, 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 » (le Conseil souligne).

Le Conseil observe en outre que l'acte querellé est pris « Pour l'Officier de l'Etat civil, [F.M.] » par « l'agent délégué, [S.N.] (art.126 NLC) ».

Ainsi, il ne ressort pas de la décision contestée qu'elle a été prise par le Bourgmestre ou par une personne agissant en tant que son délégué, comme requis par l'article précité.

4.3. Il y a dès lors lieu de conclure à l'incompétence de l'auteur de l'acte attaqué, et de surcroît à l'annulation de cet acte.

4.4. Il n'y a pas lieu d'examiner les développements du moyen unique qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

4. Débats succincts

4.1. 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.

4.2. 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.

La décision de non prise en considération d'une demande d'admission au séjour, prise le 15 juin 2022, est annulée.

Article 2.

La demande de suspension est sans objet.

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

Mme C. DE WREEDE, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme S. DANDROY, greffier assumé,

Le greffier,

Le président,

S. DANDROY

C. DE WREEDE