



numéro de répertoire 2026/ 269
date du prononcé 08/01/2026
numéro de rôle 24/5866/A

☐ ne pas présenter à l'inspecteur

N° 7
JUG-JGC

PRO DEO :DO 2401609

Décision du 17/10/2024

Durée : 6 mois

expédition

délivrée à	délivrée à	délivrée à
le € BUR	le € BUR	le € BUR

Tribunal de première instance francophone de Bruxelles, Section Civile

Jugement

4ème chambre
affaires civiles

présenté le
ne pas enregistrer

Responsabilité des pouvoirs publics – Droit des étrangers – Recevabilité de la demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales – Résidence effective – Inscription Registre des étrangers – Délivrance attestation d'immatriculation

Jugement définitif contradictoire

EN CAUSE DE :

Madame AD (NN: ...), résidant à Bruxelles ;

Admise au bénéfice de l'assistance judiciaire par décision du 17/10/24 du bureau d'assistance judiciaire du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles pour une durée de 6 mois ;

Demanderesse ;

Représentée par **Me Elisa FONTAINE**, avocate à 1000 Bruxelles, rue Montoyer 1/41 (elisa.fontaine@avocat.be) ;

CONTRE :

La COMMUNE D'ANDERLECHT, représentée par son Collège des Bourgmestre et Echevins, inscrite à la B.C.E. sous le n° 0206.582.284, dont les bureaux sont établis à 1070 Bruxelles, place du Conseil 1 ;

Défenderesse ;

Représentée par **Me Renaud DUCHENE**, avocat à 1070 Bruxelles, boulevard Industriel 9 (renaud@tactx.be) ;

**** ** ***

Après avoir
:

- vu les pièces de la procédure et notamment :
 - la citation introductive d'instance signifiée le 28 octobre 2024 ;
 - l'ordonnance rendue par le Tribunal en application de l'article 747§1 du Code judiciaire le 8 janvier 2025 ;
 - les conclusions principales déposées pour la demanderesse le 16 juillet 2025 au greffe du Tribunal via la plateforme E-deposit ;
 - les conclusions additionnelles et de synthèse déposées pour la défenderesse le 20 septembre 2025 au greffe du Tribunal via la plateforme E-deposit ;
 - le dossier de pièces déposé à l'audience du 10 décembre 2025 pour la partie demanderesse ;
 - le dossier de pièces déposé à l'audience du 18 décembre 2025 pour la partie défenderesse ;
- entendu les conseils des parties aux audiences publiques des 10 et 18 décembre 2025 ;

- clos les débats et pris cette affaire en délibéré à l’audience du 18 décembre 2025 ;

le tribunal prononce le jugement suivant.

**** ** ***

I. OBJET DES DEMANDES

1.

Madame A.D. sollicite aux termes de ses conclusions qu’il soit fait droit aux demandes suivantes :

- Condamner la Commune d’Anderlecht à lui notifier la décision de recevabilité de la demande *9ter* prise par l’Office des étrangers le 20 juin 2023 et à lui octroyer une attestation d’immatriculation dans les 15 jours ouvrables qui suivront la signification du jugement à intervenir ;
- Assortir la condamnation à intervenir d’une astreinte de 250 € par jour de retard à dater du 16^e jour ouvrable en cas d’absence de notification de la décision et/ou octroi de l’attestation d’immatriculation à dater de la signification du jugement à intervenir ;
- Condamner la Commune d’Anderlecht aux entiers frais et dépens de l’instance, en ce compris l’indemnité de procédure.

2.

La Commune d’Anderlecht sollicite que ces demandes soient déclarées irrecevables et non fondées et que Madame A.D. soit condamnée aux dépens de l’instance, en ce compris l’indemnité de procédure.

II. EXPOSE FACTUEL

3.

Madame A.D. est de nationalité nigérienne.

Elle déclare être arrivée sur le territoire belge le 4 octobre 2018.

Elle a introduit une demande de protection internationale qui a fait l’objet d’une décision négative du Commissariat général aux réfugiés et apatrides. Le Conseil du Contentieux des étrangers a rejeté le recours introduit contre cette décision. Elle a introduit une seconde demande de protection internationale qui a fait l’objet d’une décision d’irrecevabilité, contre laquelle aucun recours n’a été introduit.

4.

Elle expose avoir rapidement pu bénéficier d’une place au SAMUSOCIAL, après la décision ayant mis définitivement fin à sa demande de protection internationale, en raison de son état de santé et de son indigence.

Elle produit une attestation du 16 juillet 2025 du SAMUSOCIAL qui confirme qu'elle est connue de leur service depuis le 13 mai 2022 et qu'elle était toujours hébergée à la date de l'attestation par le SAMUSOCIAL sur son site situé à Anderlecht, ... (pièce n°5 A.D..

5.

Le 29 décembre 2022, Madame A.D. a introduit une demande d'autorisation de séjour pour motif médical sur la base de l'article 9^{ter} 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).

Cette demande a été déclarée recevable par l'Office des étrangers.

Ce dernier en a informé le Bourgmestre de la Commune d'Anderlecht par courrier du 20 juin 2023 (pièce n°6 A.D.).

Au terme de ce courrier, l'Office des étrangers a donné les instructions suivantes au Bourgmestre :

« En application de l'article 7, §2, alinéa 2 de l'arrêté royal du 17 mai 2007, tel que modifié par l'article 4 de l'A.R. du 24 janvier 2011, je vous prie par conséquent d'inscrire la personne susmentionnée au Registre des étrangers et de la mettre en possession d'une attestation d'immatriculation (AI) modèle A, en attendant une décision au fond concernant la demande d'autorisation de séjour, conformément à l'article 9^{ter} de la loi du 15 décembre 1980 ».

Ce courrier précise également que cette attestation d'immatriculation a une durée de validité de trois mois, qu'elle doit être prolongée par les services de la Commune par périodes de trois mois, sans consultation préalable de l'Office des étrangers et, ensuite, au terme d'une année, pour des périodes d'un mois, ceci jusqu'à ce que l'Office des étrangers prenne une décision au fond relative à la demande d'autorisation de séjour et donne instruction à leurs services de ne plus prolonger et/ou de retirer cette attestation d'immatriculation.

6.

Une enquête de police a été effectuée en date du 6 octobre 2023 à l'adresse déclarée à l'époque par Madame A.D., soit

Les services de police ont déclaré cette enquête négative au seul motif qu'une inscription n'était pas possible sur le site du SAMUSOCIAL (pièce n°6 Commune). Il ne résulte pas du rapport de cette enquête que les policiers auraient tenté de rencontrer Madame A.D. et de vérifier si elle résidait bien à cette adresse.

Sur la base de ce rapport négatif, la Commune a refusé oralement d'inscrire Madame A.D. au Registre des étrangers et de la mettre en possession d'une attestation d'immatriculation, ceci au seul motif que son lieu de résidence au SAMUSOCIAL ne serait pas une adresse valable.

7.

Eu égard à ce refus de la Commune, Madame A.D. a introduit une demande d'inscription en adresse de référence auprès du CPAS de Bruxelles. Cette demande a été refusée par décision prise par le CPAS en sa séance du 16 octobre 2023.

Elle a attaqué cette décision devant le Tribunal du travail francophone de Bruxelles qui a, cependant, jugé sa demande non fondée par un jugement du 25 mars 2024 (pièce n°8 A.D., aux motifs qu'elle ne remplissait pas les conditions pour pouvoir bénéficier d'une adresse de référence.

Plus précisément, il a été constaté qu'elle bénéficiait d'une aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration sociale au taux cohabitant, alors qu'une des conditions précitées est qu'à défaut d'inscription dans les registres de la population, la personne concernée se voie privée du bénéfice de l'aide sociale ou de tout autre avantage social. En outre, il faut, pour pouvoir bénéficier d'une adresse de référence, être admis ou autorisé à séjourner plus de trois mois dans le Royaume. Or, l'Office des étrangers a précisé dans sa décision qu'elle n'était admise au séjour que pour des périodes de trois mois renouvelables automatiquement jusqu'à ce que l'Office des étrangers prenne une décision au fond sur la demande d'autorisation de séjour pour raison médicale.

8.

Parallèlement, le conseil de Madame A.D. a mis en demeure la Commune d'Anderlecht par courriel du 29 février 2024 de fixer un rendez-vous à sa cliente afin de lui notifier la décision de recevabilité de sa demande 9^{ter} prise le 20 juin 2023 par l'Office des étrangers et de lui fournir une attestation d'immatriculation (pièce n°1 A.D.).

Un courriel a encore été envoyé par le conseil de Madame A.D. en date du 4 septembre 2024 pour tenter de trouver une solution dans ce dossier.

Par courriel du même jour, il lui a été répondu que : « *Concernant le problème de l'adresse malheureusement nous ne pouvons rien y faire, nous ne faisons qu'appliquer le règlement, en effet, le SAMU SOCIAL ne peut en aucun cas représenter une adresse d'inscription, il lui faudra donc s'établir à une autre adresse temporairement afin de se voir délivrer sa carte orange* » (pièce n°3 A.D.).

9.

La présente procédure a été introduite par citation signifiée le 28 octobre 2024.

Au jour de la prise en délibéré de ce dossier, la situation de Madame A.D. n'avait toujours pas évolué.

Aucune décision au fond n'avait, par ailleurs, manifestement encore été rendue par l'Office des étrangers sur sa demande d'autorisation au séjour pour raisons médicales.

Il échet de relever à cet égard que c'est à tort que la Commune reproche à Madame A.D. de ne pas préciser si sa demande a été acceptée ou rejetée.

D'une part, il ne fait aucune doute que lorsqu'une telle décision sera rendue, tant la Commune que Madame A.D. en seront informées, l'Office des étrangers ayant lui-même précisé dans son courriel à la Commune du 20 juin 2023 qu'il appartenait à cette dernière de prolonger l'attestation d'immatriculation « *jusqu'à ce que l'Office des étrangers prennent au décision au fond relative à la demande d'autorisation de séjour et **donne instruction à vos services de ne plus prolonger et/ou de retirer cette attestation d'immatriculation*** » (c'est le tribunal qui met en évidence).

D'autre part, il résulte des explications données par Madame A.D. que cette décision n'a pas encore été rendue, raison, d'ailleurs, pour laquelle elle sollicite encore maintenant que la décision

de recevabilité soit exécutée. Il ne peut, dès lors, lui être reproché de ne pas indiquer si sa demande a été acceptée ou refusée.

III. POUVOIR DE JURIDICTION DU TRIBUNAL – RAPPEL DE QUELQUES PRINCIPES

10.

Le pouvoir de juridiction du tribunal ne fait, en l'espèce, l'objet d'aucune contestation.

Il semble, toutefois, utile de rappeler certains principes.

11.

L'article 144 de la Constitution prévoit que les contestations qui ont pour objet des droits civils relèvent exclusivement de la juridiction des cours et tribunaux. L'article 145 de la Constitution prévoit, quant à lui, que les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi.

Le législateur peut donc faire le choix de confier le contentieux relatif à certains droits politiques de manière exclusif à une juridiction administrative et de le soustraire ainsi de la compétence du pouvoir judiciaire, conformément aux articles 145 et 161 de la Constitution.

C'est ainsi que le législateur a décidé de confier au Conseil du contentieux des étrangers la compétence exclusive de connaître des recours en suspension et en annulation à l'encontre de décisions individuelles prises en application des lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (article 39/1, § 1, de la loi du 15 décembre 1980).

Toutefois, la compétence exclusive du Conseil du Contentieux des étrangers, évoquée ci-avant, ne déroge pas à l'article 144, alinéa 1er, de la Constitution, et, plus précisément, au pouvoir de juridiction des cours et tribunaux de l'ordre judiciaire de connaître des contestations relatives aux droits civils. Ceci résulte tant de la loi du 15 décembre 1980¹ que de la jurisprudence de la Cour de cassation².

Par ailleurs, en vertu de l'article 14, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat du 12 janvier 1973, la section d'administration du Conseil d'Etat statue par voie d'arrêts sur les recours en annulation pour violation des formes, soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, formés contre les actes et règlements des diverses autorités administratives.

La répartition des compétences respectives des cours et tribunaux, d'une part, et des juridictions administratives, d'autre part, telles que celles citées ci-dessus, s'opère à la lueur du critère de l'objet véritable du recours³.

Il faut avoir égard, pour ce faire, à la nature de l'acte attaqué et à la nature du grief⁴.

¹ Art. 39/84, al. 1, de la loi du 15 décembre 1980 : « (...), à l'exception des mesures qui ont trait à des droits civils ».

² Cass., 5 janvier 2018, R.G. n° C.17.0307.F, A.P.T., 2018, p. 547 ; J.L.M.B., 2018, p. 444 ; Rev. dr. étr., 2018, p. 73 ; Cass., 15 avril 2016, R.G. n° C.13.0343.F, Pas., 2016/4, p.841 et suivantes.

³ Cass., 20 décembre 2007, C.06.0574.F/1 ; Cass., 8 septembre 2016, R.G. n° C.11.0455.F, Pas., 2016, p. 1630 ; A.P.T., 2017, p. 149 ; R.A.B.G., 2017, p. 857 ; Cass., 19 février 2015, R.G. n° C.14.0308.N, Arr. Cass., 2015, p. 484 ; Pas., 2015, p. 453.

⁴ J. SALMON, *Le Conseil d'Etat*, T. I, Bruxelles, Bruylant, 1994, p. 88.

Pour relever de la compétence des juridictions judiciaires, la demande doit avoir pour objet direct et réel la protection d'un droit subjectif directement menacé par la décision de l'administration, étant entendu que les cours et tribunaux sont « *les seuls à pouvoir assurer cette protection* »⁵. En effet, la compétence des juridictions administratives ne contredit pas l'exclusivité de la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire pour statuer sur des contestations relatives à des droits subjectifs civils et (sauf exceptions légales) politiques.

12.

Le juge peut, par ailleurs, sans attenter au principe constitutionnel de la séparation des pouvoirs, faire toute injonction appropriée à l'administration, lorsque celle-ci semble manifestement porter fautivement atteinte à un droit subjectif. Il peut également, à condition de rester dans la sphère précitée, imposer ou interdire certains actes lorsqu'il conclut raisonnablement que l'administration n'a pas agi dans le cadre des limites dans lesquelles elle doit intervenir⁶.

13.

Enfin, en vertu de l'article 159 de la Constitution, le juge a le pouvoir et le devoir de vérifier d'office la conformité à la Constitution et à la loi de tout arrêté ou règlement sur lequel est fondée une demande, une défense ou une exception⁷.

IV. RECEVABILITE

14.

La Commune d'Anderlecht soulève un premier moyen tiré de l'absence de validité de la citation introductive d'instance, en raison du caractère insuffisant de l'identification de la partie défenderesse. Il en déduit que l'action devrait être déclarée irrecevable.

15.

L'article 43 du Code judiciaire prévoit que l'exploit de citation doit contenir, à peine de nullité, l'indication des nom, prénom, domicile ou, à défaut de domicile, résidence et, le cas échéant, la qualité du destinataire de l'exploit.

Une éventuelle erreur ou omission dans l'indication de ces mentions est sanctionnée par une nullité relative. Ceci signifie que l'acte ne peut être déclaré nul que pour autant que l'irrégularité commise ait causé un grief à la partie qui l'invoque.

En l'espèce, la Commune d'Anderlecht a comparu, représenté par son conseil, et ce dès la première audience. Elle a pu, en outre, valablement se défendre en déposant des conclusions et en plaçant ce dossier. Il en résulte qu'elle ne démontre pas l'existence d'un grief.

Le fait que la procédure pourrait aboutir à une décision faisant droit à la demande de la demanderesse n'est pas un grief en lien avec l'insuffisance des mentions de l'acte introductif d'instance mais

⁵ Conclusions de l'avocat général TH. WERQUIN avant Cass., 15 avril 2016, C.13.0343.F ; voir également Cass. 5 janvier 2018, C.17.0307.F

⁶ Cass., 4 mars 2004, C.030448.N., www.juridat.be.

⁷ M. RIGAUX, « *Du bon usage de l'article 159 de la Constitution – Actualités et perspectives de l'exception d'illégalité pour violation du principe d'égalité et de non-discrimination* », J.T., 2021/6, n°6844, p.105-110 ; Cass., ch.vac., 19 août 2020, J.T., 2020, p.556.

uniquement la conséquence du bien-fondé éventuel des demandes formées à l'encontre de la partie défenderesse. Cette circonstance n'est, dès lors, nullement pertinente dans le cadre de l'appréciation de la validité de l'acte introductif d'instance.

16.

En l'absence de démonstration d'un grief, il n'y a pas lieu de déclarer l'acte introductif d'instance nul et encore moins de déclarer la demande irrecevable, contrairement à ce qui est postulé par la partie défenderesse, l'irrecevabilité n'étant pas la sanction prévue par le Code judiciaire dans l'hypothèse d'une insuffisance d'indication dans la citation des mentions prévues par l'article 43 du Code judiciaire.

V. AU FOND

17.

Madame A.D. invoque l'existence, dans son chef, d'un droit subjectif à obtenir de la Commune d'Anderlecht son inscription dans le Registre des étrangers ainsi que la délivrance d'une attestation d'immatriculation.

Elle met également en cause la responsabilité de la Commune d'Anderlecht sur pied des articles 1382 et 1383 de l'ancien Code civil.

Elle expose qu'en refusant de lui notifier la décision de recevabilité du 20 juin 2023 de l'Office des étrangers, de l'inscrire au Registre des étrangers et de lui délivrer une attestation d'immatriculation, la Commune d'Anderlecht aurait commis une faute au sens de l'article 1382 de l'ancien Code civil et que celle-ci lui aurait occasionné un dommage dont elle sollicite la réparation en nature.

En vertu des articles 8.4 du Code civil et 870 du Code judiciaire, chacune des parties a la charge de prouver les faits qu'elle allègue. Celui qui veut faire valoir une prétention en justice doit prouver les actes juridiques ou faits qui la fondent. Celui qui se prétend libéré doit prouver les actes juridiques ou faits qui soutiennent sa prétention. Toutes les parties doivent collaborer à l'administration de la preuve.

Il appartient à Madame A.D., en sa qualité de partie demanderesse, dans le cadre de la mise en cause de la responsabilité de la Commune d'Anderlecht sur pied de l'article 1382 de l'ancien Code civil, d'apporter la preuve de l'existence d'une faute dans le chef de la Commune d'Anderlecht, d'un dommage et d'un lien causal entre cette faute et ce dommage.

V.1. EXPOSE DES PRINCIPES APPLICABLES

18.

Par un arrêt du 25 octobre 2004, la Cour de cassation a décidé ce qui suit :

« (...) Attendu que la faute de l'autorité administrative, pouvant sur la base des articles 1382 et 1383 du Code civil engager sa responsabilité, consiste en un comportement qui, ou bien s'analyse en une erreur de conduite devant être appréciée suivant le critère de l'autorité normalement soigneuse et prudente, placée dans les mêmes conditions, ou bien, sous réserve d'une erreur invincible ou d'une autre cause de justification, viole une norme de droit

national ou d'un traité international ayant des effets dans l'ordre juridique interne, imposant à cette autorité de s'abstenir ou d'agir de manière déterminée. »⁸.

Il résulte de la jurisprudence de la Cour de cassation, exposée ci-avant, que la responsabilité de l'autorité administrative est engagée, lorsque, sous réserve de l'existence d'une erreur invincible ou d'une autre cause de justification, elle a violé une norme de droit interne ou d'un traité international ayant des effets dans l'ordre juridique interne, lui imposant de s'abstenir ou d'agir d'une manière déterminée.

L'autorité administrative engage également sa responsabilité lorsqu'elle adopte un comportement qui s'analyse en une erreur de conduite devant être appréciée suivant le critère de l'autorité normalement soigneuse et prudente, placée dans les mêmes conditions.

19.

L'article 9ter, §1^{er} de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que :

§ 1^{er} L'étranger qui séjourne en Belgique qui démontre son identité conformément au § 2 et qui souffre d'une maladie telle qu'elle entraîne un risque réel pour sa vie ou son intégrité physique ou un risque réel de traitement inhumain ou dégradant lorsqu'il n'existe aucun traitement adéquat dans son pays d'origine ou dans le pays où il séjourne, peut demander l'autorisation de séjourner dans le Royaume auprès du ministre ou son délégué.

La demande doit être introduite par pli recommandé auprès du ministre ou son délégué et contient l'adresse de la résidence effective de l'étranger en Belgique.

L'étranger transmet avec la demande tous les renseignements utiles et récents concernant sa maladie et les possibilités et l'accessibilité de traitement adéquat dans son pays d'origine ou dans le pays où il séjourne.

Il transmet un certificat médical type dont le modèle est déterminé par le Roi. Ce certificat médical datant de moins de trois mois précédant le dépôt de la demande indique la maladie, son degré de gravité et le traitement estimé nécessaire.

L'appréciation du risque visé à l'alinéa 1^{er}, des possibilités de traitement, leur accessibilité dans son pays d'origine ou dans le pays où il séjourne et de la maladie, son degré de gravité et le traitement estimé nécessaire indiqués dans le certificat médical, est effectuée par un fonctionnaire médecin ou un médecin désigné par le ministre ou son délégué qui rend un avis à ce sujet. Ce médecin peut, s'il l'estime nécessaire, examiner l'étranger et demander l'avis complémentaire d'experts ».

L'article 9ter, §3, prévoit que

« Le délégué du ministre déclare la demande irrecevable:

1° lorsque l'étranger n'introduit pas sa demande par pli recommandé auprès du ministre ou son délégué ou lorsque la demande ne contient pas l'adresse de la résidence effective en Belgique;

2° lorsque, dans la demande, l'étranger ne démontre pas son identité selon les modalités visées au § 2 ou lorsque la demande ne contient pas la preuve prévue au § 2, alinéa 3;

3° lorsque le certificat médical type n'est pas produit avec la demande ou lorsque le certificat médical type ne répond pas aux conditions prévues au § 1^{er}, alinéa 4;

4° lorsque le fonctionnaire médecin ou le médecin désigné par le ministre ou son délégué, visé au § 1^{er}, alinéa 5, constate dans un avis que la maladie ne répond manifestement pas à une maladie visée au § 1^{er}, alinéa 1^{er}, qui peut donner lieu à l'obtention d'une autorisation de séjour dans le Royaume;

⁸ Cass., 25 octobre 2004, *Pas.*, 2004, I, p.1667, concl. Prem. Avoc. Gén. J.F. LECLERCQ et note.

5° dans les cas visés à l'article 9bis, § 2, 1° à 3°, ou si des éléments invoqués à l'appui de la demande d'autorisation de séjour dans le Royaume ont déjà été invoqués dans le cadre d'une demande précédente d'autorisation de séjour dans le Royaume sur la base de la présente disposition à l'exception des éléments invoqués dans le cadre d'une demande jugée irrecevable sur la base de l'article 9ter, § 3, 1°, 2° ou 3°, et à l'exception des éléments invoqués dans les demandes précédentes qui ont fait l'objet d'un désistement ».

En dehors des cas prévus par cette disposition, soit lorsque la demande a été déclarée recevable, l'article 7, §2 de l'arrêté royal du 17 mai 2007 fixant les modalités d'exécution de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 (ci-après : l'arrêté royal du 17 mai 2007) prévoit que :

« (...) le délégué du ministre donne instruction à la commune d'inscrire l'intéressé au registre des étrangers et de le mettre en possession d'une attestation d'immatriculation de modèle A. (...) ».

La commune à laquelle cette instruction est donnée est celle de l'adresse de la résidence effective de l'intéressé.

C'est, en effet, dans le Registre des étrangers de la Commune dans laquelle la personne concernée réside que l'inscription doit être réalisée.

L'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers (ci-après : l'arrêté royal du 16 juillet 1992) prévoit en son article 16, §1^{er}, que :

« [l]a détermination de la résidence principale se fonde sur une situation de fait, c'est-à-dire la constatation d'un séjour effectif dans une commune durant la plus grande partie de l'année.

Cette constatation s'effectue sur la base de différents éléments, notamment le lieu que rejoint l'intéressé après ses occupations professionnelles, le lieu de fréquentation scolaire des enfants, le lieu de travail, les consommations énergétiques et les frais de téléphone, le séjour habituel du conjoint ou des autres membres de ménage ».

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 2006⁹ précise qu'il incombe à la commune de faire procéder au contrôle de résidence et qu'en cas de contrôle positif, l'étranger est inscrit au Registre des étrangers et mis en possession d'une attestation d'immatriculation.

Les dispositions précitées imposent donc à la commune d'inscrire un étranger bénéficiant d'une décision de recevabilité de sa demande d'autorisation au séjour pour raisons médicales et ayant sa résidence sur le territoire de cette commune, sans réserver à celle-ci un quelconque pouvoir d'appréciation.

Elles instituent donc, au profit de cet étranger, un droit subjectif à être inscrit au Registre des étrangers de la commune sur laquelle il a établi sa résidence effective et à se voir délivrer une attestation d'immatriculation¹⁰.

⁹ <https://jura.kluwer.be/secure/DocumentView.aspx?navsearchid=11173505&scrollid=lf96103&id=lf96103>.

¹⁰ Dans le même sens à propos de l'article 17 de la loi du 15 décembre 1980 : Cass., 17 novembre 1994, C.93.0052.F, *Pas. I*, 1994, p. 966.

V.2. APPLICATION EN L'ESPECE

20.

L'Office des étrangers a déclaré la demande de Madame A.D. recevable.

Il a, par conséquent, conformément à l'article 7, §2 de l'arrêté royal du 17 mai 2007, donné instruction à la Commune d'Anderlecht, soit la commune du lieu de résidence effective de Madame A.D., d'inscrire l'intéressée au Registre des étrangers et de la mettre en possession d'une attestation d'immatriculation de modèle A.

Cette instruction a été donnée à la Commune d'Anderlecht par courrier du 20 juin 2023, soit il y a plus de deux ans.

La Commune d'Anderlecht avait, par conséquent, l'obligation d'inscrire Madame A.D. et de lui délivrer une attestation d'immatriculation, après avoir procédé à une enquête de résidence.

Une telle enquête a pour objectif de vérifier que la personne concernée réside effectivement à l'adresse qu'elle déclare.

Si l'enquête de résidence est positive, la personne concernée doit être inscrite à l'adresse indiquée, ceci indépendamment de la question de savoir de si elle y est domiciliée ou si elle pourrait y être domiciliée.

Il s'agit effectivement de deux questions distinctes.

La domiciliation (lieu d'inscription au Registre de la population) à l'adresse de résidence n'est pas en soi une condition légale pour la délivrance de l'attestation d'immatriculation. Ce qui importe, c'est que la personne concernée puisse démontrer qu'elle réside effectivement à l'adresse déclarée.

En d'autres termes, peu importe que Madame A.D. ne puisse se domicilier à l'adresse du SAMUSOCIAL, dès lors que tout ce qui compte, c'est qu'elle puisse démontrer qu'elle y réside de manière effective.

Comme le relève à juste titre Madame A.D., ceci est confirmé par le SPF Intérieur dans ses instructions générales concernant la tenue des registres de la population, aux termes desquelles il est confirmé que « *le refus d'accomplir les formalités d'inscription ou l'intervention d'un tiers (refus du propriétaire de l'immeuble par exemple) ne peuvent remettre en cause la constatation de la réalité de la résidence* »¹¹

Force est, toutefois, de constater que la Commune d'Anderlecht refuse d'inscrire Madame A.D. au seul motif qu'elle ne peut pas se domicilier à l'endroit où elle réside, soit sur le site « Prince de Liège » du SAMUSOCIAL (pièce n°3 A.D.).

Cette confusion faite par la Commune d'Anderlecht entre domicile et résidence est confirmée par le SAMUSOCIAL qui relève que le cas de Madame A.D. n'est pas isolé, d'autres personnes

¹¹ SPF Intérieur, Direction générale Identité et Affaires citoyennes, Service population et documents d'identité, Instructions générales concernant la tenue des registres de la population, version du 17 juillet 2025, p.17, https://www.ibz.rn.fgov.be/sites/default/files/documents/fr/population/instructions/instructions-population_17072025.pdf.

hébergées dans le centre d'accueil médical « Prince de Liège » s'étant également vues refuser la délivrance d'une attestation d'immatriculation pour le même motif (pièce n°4 A.D.).

En exigeant l'existence d'un domicile alors que la seule condition exigée par les normes citées ci-avant est l'existence d'une résidence effective sur le territoire de la Commune, cette dernière ajoute aux textes une condition qu'ils ne prévoient pas.

Pour les mêmes motifs que ceux qui précèdent, les développements faits par la Commune en termes de conclusions sur l'article 20, §3, alinéas 1^{er} et 2 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 sont sans aucune pertinence en l'espèce, dès lors qu'ils sont relatifs à l'inscription dans le Registre de la population à une adresse de référence au CPAS.

Cet argument est une nouvelle illustration de la confusion faite par la Commune entre résidence effective et domiciliation.

Le tribunal rappelle qu'il n'est pas question ici d'une inscription au Registre de la population, mais d'une inscription au Registre des étrangers, pour laquelle la personne concernée est uniquement tenue de démontrer qu'elle réside de manière effective sur le territoire.

En effet, aucune des normes citées ci-avant n'impose à l'étranger qui sollicite son inscription au Registre des étrangers de la Commune du lieu où il réside effectivement, ceci conformément aux instructions données à la Commune par l'Office des étrangers, de disposer d'une adresse de référence auprès d'un CPAS de cette commune ou d'une domiciliation quelconque.

21.

La Commune d'Anderlecht se prévaut des enquêtes de police qu'elle a fait réaliser afin de tenter de démontrer que Madame A.D. ne démontrerait pas qu'elle réside effectivement sur son territoire.

Force est, toutefois, de constater que ces enquêtes sont dénuées de la moindre pertinence dès lors que :

- l'enquête de police effectuée en date du 6 octobre 2023 se limite au constat qu'une inscription ne serait pas possible sur le site du SAMUSOCIAL (pièce n°6 Commune), ce qui, comme indiqué *supra*, est totalement irrelevant en l'espèce ; pour le surplus, il ne résulte pas du rapport de cette enquête que les policiers auraient effectué la moindre démarche pour tenter de rencontrer Madame A.D. et de vérifier si elle résidait bien à cette adresse ;
- L'enquête de police du 27 mai 2025 a été réalisée à l'adresse avenue Poincaré 68, soit l'adresse où Madame A.D. a déclaré résider au moment de sa demande d'inscription au Registre des étrangers, soit près de deux ans plus tôt, ceci alors que la Commune savait pertinemment que cette adresse n'était plus l'adresse de résidence effective de Madame A.D., son conseil l'ayant informée par courriel du 29 février 2024 que sa cliente résidait dorénavant ... ; cette enquête n'a donc servi strictement à rien et n'est, en rien, révélatrice de ce que Madame A.D. ne résiderait pas effectivement à l'adresse qu'elle déclare ; cette enquête était en outre particulièrement tardive, Madame A.D. réclamant son inscription dans le Registre des étrangers depuis le mois d'octobre 2023 (au plus tard) et son conseil ayant mis à la

Commune en demeure de procéder à cette inscription par courriel du 29 février 2024, soit plus d'un an plus tôt .

Il résulte à suffisance des pièces déposées que Madame A.D. réside au centre SAMUSOCIAL depuis août 2022, soit depuis plus de trois ans. Si elle résidait, dans un premier temps, au site du SAMUSOCIAL situé avenue Poincaré 68, elle a ensuite résidé sur le site « Prince de Liège », celui-ci étant plus adapté pour l'accueil d'un public médicalisé.

22.

En agissant de la manière précitée et en refusant, pour ces motifs, d'inscrire Madame A.D. dans le Registre des étrangers, la Commune d'Anderlecht viole l'article 7, §2, de l'arrêté royal du 17 mai 2017 qui l'oblige à agir dans un sens déterminé, soit à inscrire l'étranger dans le Registre des étrangers et à lui délivrer l'attestation d'immatriculation, conformément aux instructions qui lui ont été données par l'Office des étrangers, lorsque celui-ci réside effectivement sur son territoire.

L'administration communale a, en outre, agi comme aucune autre autorité normalement prudente et diligente ne l'aurait fait.

Une telle attitude a des conséquences dommageables particulièrement importantes sur la situation de Madame A.D. dès lors que, par la faute de la Commune, elle est en situation de séjour irrégulier sur le territoire belge, bien que se trouvant légalement en Belgique, en raison de l'absence d'un titre matériel prouvant la légalité de son séjour.

Ceci l'empêche d'accomplir toute une série d'actes de la vie privée (ouvrir un compte en banque, chercher un logement, effectuer des démarches administratives) et l'expose, en outre, au risque de difficultés et de sanctions en cas de contrôle policier.

Ce dommage ne se serait jamais réalisé si la Commune avait respecté ses obligations. Tant le dommage que le lien causal sont donc établis.

23.

Il résulte clairement de ce qui précède que :

- La demande de Madame A.D. a pour objet l'examen de l'attitude de la Commune en tant qu'autorité administrative quant à l'application de l'article 7, §2 de l'arrêté royal du 17 mai 2007 qui dispose que la commune inscrit dans le Registre des étrangers l'étranger dont la demande d'autorisation de séjour pour raisons médicales a été déclarée recevable et le met en possession d'une attestation d'immatriculation de modèle A ; le litige porte donc directement sur :
 - le droit subjectif de Madame A.D. d'être inscrite sur le Registre des étrangers et de se voir délivrer une attestation d'immatriculation, c'est-à-dire sur le droit de l'intéressée d'exiger de l'autorité pareilles inscription et délivrance lorsque les conditions légales sont réunies ;
 - et sur son droit subjectif d'obtenir la réparation du dommage qui lui a été causé par la Commune en raison de son refus d'agir conformément à la réglementation précitée ;

- Madame A.D. démontre à suffisance de droit qu'elle réside de manière effective sur le site du SAMUSOCIAL situé avenue Prince de Liège 38, comme l'a confirmé à deux reprises le SAMUSOCIAL (pièces n°4 et 5 A.D.) ;
- Cette dernière dispose, par conséquent, du droit subjectif d'être inscrite dans le Registre des étrangers et de se voir délivrer une attestation d'immatriculation, conformément aux instructions données à la Commune d'Anderlecht par l'Office des étrangers le 20 juin 2023 ;
- La décision de refus de la Commune d'Anderlecht de procéder à pareille inscription viole l'article 7, §2 de l'arrêté royal du 17 mai 2007 fixant les modalités d'exécution de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 ; elle est, partant, illégale et doit être écartée pour la solution du présent litige en application de l'article 159 de la Constitution ;
- La Commune d'Anderlecht a, en outre, agi de manière fautive et a causé, par ce fait, un dommage à Madame A.D. qu'il lui incombe de réparer.

24.

Les Cours et tribunaux ne s'immiscent pas dans l'exercice des pouvoirs légalement réservés à une autorité administrative lorsque, aux fins de rétablir entièrement dans ses droits la partie lésée, ils ordonnent la réparation en nature du préjudice et prescrivent à l'administration des mesures destinées à mettre fin à cette illégalité¹².

Compte tenu de l'ensemble des éléments qui précèdent et après avoir écarté la décision de refus de la Commune d'Anderlecht de procéder à l'inscription de Madame A.D. dans le registre des étrangers en application de l'article 159 de la Constitution, il y a lieu de faire droit à la demande de Madame A.D. et de faire injonction à la Commune d'Anderlecht de satisfaire aux instructions qui lui ont été données le 20 juin 2023 par l'Office des étrangers et, dès lors:

- De notifier à Madame A.D. la décision de l'Office des étrangers du 20 juin 2023 à l'adresse suivante : ... à 1070 Bruxelles ;
- De lui délivrer une attestation d'immatriculation conformément aux instructions précitées.

Madame A.D. sollicite que la Commune d'Anderlecht soit condamnée à agir en ce sens dans un délai de 15 jours à date de la signification du jugement à intervenir.

La Commune ne formule aucune observation par rapport à ce délai, qui apparaît raisonnable eu égard au temps déjà écoulé et à l'absence de difficulté particulière de la démarche à accomplir.

Le tribunal précise qu'il s'agit d'un délai de 15 jours francs, et non de 15 jours ouvrables.

25.

Il est demandé que cette condamnation soit assortie d'astreintes.

Eu égard aux éléments exposés ci-avant et, notamment, au fait que la Commune d'Anderlecht s'est obstinée pendant plus de deux ans à refuser d'inscrire Madame A.D. dans le Registre des étrangers et de lui délivrer une attestation d'inscription, qu'il n'a réagi de manière utile ni à la mise en demeure du 29 février 2024, ni à l'introduction de la présente procédure, il y a effectivement des

¹² Cass., 17 novembre 2023, C.23.0123.F.

raisons de craindre que, sans astreinte, l'Etat belge ne procédera pas à l'exécution de la présente décision dans le délai précité.

Il convient, par conséquent, d'assortir cette condamnation d'une astreinte afin d'en assurer l'effectivité.

Les astreintes seront fixées à un montant de 250,00 € par jour. Elles seront dues dès l'expiration du délai de 15 jours précité.

Il convient également de fixer le montant au-delà duquel la condamnation aux astreintes cessera ses effets à 20.000,00 €, conformément à l'article 1385^{ter} du Code judiciaire.

26.

Compte tenu de ce qui précède, il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens invoqués par Madame A.D., ceux-ci n'étant pas utiles à la solution du litige.

VI. QUANT AUX DEPENS

27.

La partie qui succombe doit être condamnée aux dépens de l'instance.

Madame A.D. obtenant gain de cause, il y a lieu de condamner la Commune d'Anderlecht aux entiers dépens de l'instance, en ce compris l'indemnité de procédure.

A l'audience du 10 décembre 2025, les deux parties ont précisé, sur interpellation du tribunal, qu'il y avait lieu de liquider l'indemnité de procédure au montant de base.

Une réduction de l'indemnité de procédure au montant minimal ne peut être octroyée que pour autant qu'elle ait été sollicitée par la partie condamnée au paiement de l'indemnité de procédure et qu'elle soit justifiée au regard des critères fixés à l'article 1022 du Code judiciaire, ce qui n'est nullement le cas en l'espèce.

Enfin, le juge est tenu de liquider les dépens réels.

Il y a lieu, dès lors, de liquider celle-ci dans le chef de Madame A.D. au montant de base de 1.883,72 €, soit le montant de base pour les demandes non évaluables en argent.

La contribution de 24,00 € au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne mis sur pied par la loi du 19 mars 2017 n'ayant pas été payée par Madame A.D. au moment de la mise au rôle du présent dossier, dès lors qu'elle bénéficie de l'assistance judiciaire, il y a lieu de condamner la Commune d'Anderlecht au paiement de cette contribution au profit du Fonds.

28.

Il convient également de condamner la Commune au droit de mise au rôle au profit de l'Etat belge (SPF Finances), en application de l'article 269² du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe. Il est précisé que cette somme fera l'objet d'une perception ultérieure par le SPF Finances et qu'elle ne doit, par conséquent, pas être versée sur le compte du greffe du tribunal de céans.

PAR CES MOTIFS,

LE TRIBUNAL,

Vu la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire,

Statuant contradictoirement,

1.

Déclare l'action introduite par A.D. recevable et fondée dans la mesure précisée ci-après ;

2.

Condamne la Commune d'Anderlecht :

- à notifier à A.D. la décision de l'Office des étrangers du 20 juin 2023 à l'adresse suivante :
... à 1070 Bruxelles ;
- et à lui délivrer une attestation d'immatriculation de modèle A conformément aux instructions qui lui ont été données par l'Office des étrangers par courrier du 20 juin 2023 ;

Condamne la Commune d'Anderlecht à exécuter **ces deux** condamnations dans un délai maximal de **15 jours francs prenant cours à dater de la signification du présent jugement**, sous peine d'astreinte de **250 €** par jour de retard, avec un maximum de **20.000 €**, les astreintes commençant à courir dès l'expiration du délai de **15 jours** précité ;

3.

Condamne la Commune d'Anderlecht aux entiers dépens de l'instance, liquidés dans le chef de A.D. au montant de **1.883,72 €** (indemnité de procédure de base) ;

Condamne la Commune d'Anderlecht au paiement de la contribution de **24,00 €** au Fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne mis sur pied par la loi du 19 mars 2017 ;

4.

En application de l'article 269² du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, condamne la Commune d'Anderlecht à payer à l'Etat belge le droit de mise au rôle de 165 € ;

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique de la 4^{ème} chambre du Tribunal de première instance francophone de Bruxelles le 8 janvier 2026 ;

où étaient présentes et siégeaient :

- Mme C. DEHOUT, juge,
- Mme M. NICELLI, greffière,

M. NICELLI



C. DEHOUT

