

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 181.520 du 27 mars 2008

A. 184.608/XI-16.402

En cause :

- 1. L'A.S.B.L. Association pour le Droit des Etrangers (A.D.D.E.),**
- 2. L'A.S.B.L. Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et les Etrangers (C.I.R.E.),**
- 3. L'A.S.B.L. Service international de Recherche, d'Education et d'Action sociale (S.I.R.E.A.S.),**
- 4. L'A.S.B.L. Ligue des Droits de l'Homme (L.D.H.),**
- 5. L'A.S.B.L. Syndicats des Avocats pour la Démocratie (S.A.D.),**
- 6. L'A.S.B.L. Mouvement contre le Racisme, l'Antisémitisme et la Xénophobie (M.R.A.X.),**

ayant élu domicile chez
Me P. ROBERT, avocat,
rue des Palais 154
1030 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le ministre de l'Intérieur.

LE PRESIDENT F.F. DE LA XI^e CHAMBRE DES REFERES,

Vu la requête unique introduite le 30 juillet 2007 par l'A.S.B.L. Association pour le Droit des Etrangers, en abrégé A.D.D.E., l'A.S.B.L. Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et les Etrangers, en abrégé C.I.R.E., l'A.S.B.L. Service International de Recherche, d'Education et d'Action sociale, en abrégé S.I.R.E.A.S., l'A.S.B.L. Ligue des Droits de l'Homme, en abrégé L.D.H., l'A.S.B.L. Syndicats des Avocats pour la Démocratie, en abrégé S.A.D. et l'A.S.B.L. Mouvement contre le Racisme, l'Antisémitisme et la Xénophobie, en abrégé M.R.A.X., tendant à l'annulation et la suspension de l'exécution de "l'article 11 de l'arrêté royal du 17 mai 2007, publié au Moniteur Belge du 31 mai 2007, fixant les modalités d'exécution de la loi du 15

septembre 2006 modifiant la loi du 15.12.1980 sur l'entrée sur le territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers”;

Vu la note d'observations et le dossier administratif;

Vu le rapport de Mme MERTES, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 20 février 2008 fixant l'affaire à l'audience du 17 mars 2008;

Vu la notification aux parties du rapport et de l'avis de fixation à l'audience;

Entendu, en son rapport, M. VANHAEVERBEEK, conseiller d'Etat, président de chambre f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me ROBERT, avocat, comparaisant pour la partie requérante, et Me DERRIKS, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Mme MERTES, auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que l'article 10 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers vise expressément, depuis son remplacement par l'article 6 de la loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, la possibilité de regroupement pour l'étranger lié, par un partenariat enregistré conformément à une loi, à un étranger admis ou autorisé à séjourner dans le Royaume pour une durée illimitée ou autorisé à s'y établir (article 10, §1^{er}, alinéa 1^{er}, 5/); que le Roi est habilité à fixer, par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, les critères établissant la stabilité de la relation entre les partenaires (article 10, §1^{er}, al. 4); que l'article 11 attaqué 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 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers exécute l'habilitation précitée; que cet article dispose comme suit :

“ Art. 11. Le caractère stable de la relation est démontré si les partenaires prouvent qu'ils ont cohabité de manière légale en Belgique ou dans un autre pays

et ininterrompue pendant au moins un an avant la demande et si la personne qui crée un droit au regroupement familial a signé un engagement de prise en charge vis-à-vis de son ou sa partenaire, dans lequel il s'engage pendant une période de trois ans vis-à-vis de l'Etat belge et du CPAS au paiement de tous les frais de séjour, de soins de santé et de rapatriement.

Le caractère stable de la relation est également démontré si les partenaires prouvent qu'ils se connaissent depuis au moins deux ans et qu'ils fournissent la preuve qu'ils ont entretenu des contacts réguliers par téléphone, par courrier ordinaire ou électronique, qu'ils se sont rencontrés trois fois durant les deux années précédant la demande et que ces rencontres comportent au total 45 jours ou davantage et que la personne qui crée un droit au regroupement familial a signé un engagement de prise en charge dans lequel il s'engage pendant une période de trois ans vis-à-vis de l'Etat belge et du CPAS à payer tous les frais de séjour, de soins de santé et de rapatriement”;

que cette disposition est entrée en vigueur le 1^{er} juin 2007;

Considérant que les parties requérantes estiment qu’elles ont intérêt à agir contre un arrêté royal dont les dispositions sont directement liées à leur objet social; que certaines des parties requérantes font également référence à des arrêts par lesquels la Cour d’arbitrage, devenue la Cour constitutionnelle, leur a reconnu un intérêt à agir à l’encontre de dispositions modifiant la loi du 15 décembre 1980 précitée; qu’ainsi, l’A.S.B.L. L.D.H. fait référence aux arrêts 61/94 et 96/98, l’A.S.B.L. S.A.D. mentionne l’arrêt 43/98; que le M.R.A.X. cite, quant à lui, également l’arrêt 61/94;

Considérant que la partie adverse conteste l’intérêt à agir des requérantes en se fondant sur le prescrit de l’article 19 des lois coordonnées sur le Conseil d’Etat, sur les conclusions de l’Avocat général près la Cour de cassation J. VELU, précédant l’arrêt du 24 novembre 1982 ainsi que sur les arrêts de la Cour de cassation du 19 septembre 1996 et du Tribunal de Première Instance de Bruxelles, siégeant en référé, du 31 juillet 2007;

Considérant que l’A.S.B.L. A.D.D.E. a, en vertu de l’article 2 de ses statuts, notamment pour objet:

- “ 1. L’aide et l’assistance juridique aux étrangers et plus particulièrement aux étudiants, réfugiés et travailleurs immigrés.
- 2. L’étude des problèmes juridiques posés par la présence ou l’immigration de travailleurs étrangers.
- 3. L’information de l’opinion publique sur les problèmes des étrangers.
- 4. L’organisation de conférences, cours et séminaires afin d’informer et de former toute personne et notamment des avocats.”;

que l’A.S.B.L. C.I.R.E. a, en vertu de l’article 3 de ses statuts, notamment pour objet:

“ §1^{er}. (...), dans le domaine de l'accueil des réfugiés et étrangers séjournant en Belgique, de coordonner leur installation et leur intégration en Communauté française dans la région wallonne et dans la région bruxelloise et de promouvoir leur initiation à la vie économique, sociale et culturelle, en ce compris par l'organisation de cours d'alphabétisation et de langues.”;

que l'A.S.B.L. S.I.R.E.A.S. a, en vertu de l'article 3 de ses statuts, pour objet:

- “ 1. L'aide sous toutes ses formes, dans l'esprit de l'évangile du Christ, à toutes personnes et notamment aux étudiants, réfugiés, travailleurs immigrés et leur famille, par des actions d'éducation permanente et de formation et par toute action visant à l'insertion et l'intégration de ces personnes dans les milieux de vie et de travail, sans préjudice, le cas échéant, de l'orientation du consultant vers d'autres services;
2. L'étude des problèmes posés par la présence ou l'immigration en Belgique des travailleurs étrangers;
3. L'information de l'opinion publique belge sur les problèmes des étrangers résidant en Belgique;
4. L'insertion des immigrés par le logement.”;

que l'A.S.B.L. L.D.H. a, en vertu de l'article 3 de ses statuts, pour objet:

“ L'association a pour objet de combattre l'injustice et toute atteinte arbitraire aux droits d'un individu ou d'une collectivité.

Elle défend les principes d'égalité, de liberté, de solidarité et d'humanisme sur lesquels se fondent les sociétés démocratiques qui ont été proclamés notamment par la Constitution belge et la Déclaration universelle des droits de l'Homme du 10 décembre 1948, complétées par les Pactes internationaux relatifs aux droits civils et politiques ainsi qu'aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales de 1950, la Charte sociale européenne de Turin de 1961 révisée en 1996, ainsi que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne de 2000, ainsi que tous les traités, pactes, conventions et protocoles annexes y afférents présents et à venir.

Elle soutient toute initiative tendant à la formation et à la promotion des droits et libertés.

L'association poursuit ses objectifs en dehors de tout engagement partisan ou confessionnel.”;

que l'A.S.B.L. S.A.D. a, en vertu de l'article 3 de ses statuts, notamment pour objet:

- “ 1. De promouvoir et garantir les droits de la défense et, à cette fin, d'assurer aux avocats, comme aux autres citoyens, les libertés individuelles, politiques, économiques et sociales et l'intégrité physique.
2. De promouvoir et garantir, pour les citoyens, notamment les plus démunis ou victimes d'atteintes aux droits de l'homme, l'accès au meilleur droit et à une justice démocratique, moderne et humaine.
3. D'agir pour le respect des droits essentiels et les libertés fondamentales, publiques et individuelles, notamment contre tout abus de la puissance publique et de tout pouvoir (...).”;

que l’A.S.B.L. M.R.A.X. a, en vertu de l’article 2 de ses statuts, notamment pour objet:

“ La lutte contre le racisme, l’antisémitisme et la xénophobie. Elle appelle à l’union et à l’action tous ceux qui entendent s’opposer aux discriminations, aux haines, aux préjugés fondés sur une prétendue race, la nationalité, la langue, la culture, l’origine nationale ou ethnique, la couleur, la confession ou les convictions philosophiques. Elle veut faire triompher l’amitié et la paix entre les peuples et promouvoir l’égalité et la fraternité entre les êtres humains. Elle contribue à la défense de la mémoire des victimes de persécutions racistes, commises notamment sous le nazisme (...).”;

que les objectifs poursuivis par ces associations ne se confondent ni avec l’intérêt général ni avec l’intérêt individuel de leurs membres; que ces associations poursuivent réellement leur objet social, ainsi qu’en attestent les activités qu’elles exercent; que la disposition attaquée détermine, quant à elle, les critères établissant la stabilité de la relation entre les partenaires enregistrés; que cette disposition étant, selon les requérants, notamment discriminatoire et portant atteinte au droit à la vie privée et familiale, est donc bien en rapport avec les objectifs des associations requérantes; qu’en effet, celles-ci ont pour objet d’aider juridiquement les étrangers (A.D.D.E.), de coordonner leur intégration (C.I.R.E. et S.I.R.E.A.S.), de défendre les droits fondamentaux des personnes résidant en Belgique (L.D.H. et S.A.D.) et de lutter contre les discriminations (M.R.A.X.); que l’exception ne peut dès lors être retenue;

Considérant que, selon l’article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d’Etat, la suspension de l’exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l’annulation de l’acte ou du règlement attaqué sont invoqués et à condition que l’exécution immédiate de l’acte ou du règlement risque de causer un préjudice grave difficilement réparable;

Considérant que les parties requérantes invoquent, quant au risque de préjudice grave difficilement réparable que leur causerait l’exécution immédiate de l’acte attaqué, en premier lieu, l’existence d’un préjudice moral; qu’elles estiment que la disposition attaquée porte atteinte aux droits fondamentaux, et en particulier aux droits au respect de la vie familiale des personnes dont elles défendent les intérêts collectifs et dont font partie des personnes sollicitant ou dont un membre de la famille sollicite le regroupement familial sur la base des articles 10 et 10bis de la loi du 15 décembre 1980; qu’elles renvoient à cet égard à l’exposé des moyens qui tend à démontrer que la disposition attaquée viole de façon importante l’article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales et l’article 22 de la Constitution; qu’elles ajoutent ne pas apercevoir comment l’annulation de la disposition attaquée pourrait constituer une réparation adéquate; qu’elles

soutiennent que les atteintes portées au droit au respect de la vie privée et familiale sont irréversibles puisque l'annulation ne restaurera pas dans leurs droits les personnes qui devraient subir ces atteintes et dont les parties requérantes défendent collectivement les intérêts; qu'elles font également valoir que les personnes dont elles défendent les intérêts collectifs, par les atteintes à leur vie familiale en raison de la disposition attaquée, risquent de subir également un préjudice grave difficilement réparable et que la négation du droit de mener une vie familiale pendant plusieurs mois, voire plusieurs années, qui découle de la disposition attaquée, constitue ainsi un risque de préjudice grave difficilement réparable;

Considérant que la partie adverse cite un extrait de l'arrêt n/ 104.294 du 4 mars 2002 et estime que la situation dans laquelle se trouveraient les requérantes durant la procédure en annulation ne peut être considérée comme constitutive d'un préjudice grave difficilement réparable; qu'elle fait également valoir que les parties requérantes ne peuvent invoquer le préjudice que subiraient les étrangers qui, en raison de la disposition attaquée, pourraient voir leurs droits entravés; qu'elle considère en effet que ce préjudice est hypothétique et ne présente aucun caractère actuel; qu'elle soutient enfin que les personnes qui feraient l'objet d'une décision prise sur la base de la disposition attaquée qui leur serait défavorable pourraient saisir le Conseil du Contentieux des Etrangers pour en obtenir l'annulation et la suspension, le cas échéant selon la procédure d'extrême urgence, en faisant valoir l'illégalité de la disposition attaquée;

Considérant que les parties requérantes invoquent l'arrêt n/ 87.119 du 9 mai 2000 et estiment qu'à cette occasion, le Conseil d'Etat a - de manière implicite mais certaine - admis qu'une A.S.B.L. peut arguer d'une atteinte aux droits fondamentaux des personnes dont elle défend les intérêts collectifs pour valablement établir l'existence d'un préjudice moral, grave et difficilement réparable; qu'il importe cependant de replacer cet arrêt dans son contexte et de reproduire, à cet égard, le considérant relatif au préjudice grave difficilement réparable :

“ Considérant que les associations requérantes, qui n'invoquent aucun préjudice propre, soutiennent que le préjudice que les étrangers, dont elles défendent les intérêts collectifs, font valoir, constitue également dans leur chef un préjudice équivalent; que ce préjudice est un préjudice moral que les associations requérantes subissent à la suite de l'adoption de dispositions réglementaires contraires aux principes inscrits dans leur objet social; que le préjudice grave difficilement réparable que l'exécution immédiate d'un acte attaqué doit risquer de causer pour que la suspension puisse être ordonnée par le Conseil d'Etat ne doit pas nécessairement être causé exclusivement aux associations requérantes; que dans le chef des étrangers maintenus dans les centres fermés, le préjudice décrit, qui, en raison même de l'enfermement dont ils

font l'objet, procède d'une atteinte à leurs droits fondamentaux, doit être tenu pour grave et difficilement réparable; qu'en ce qu'il se rattache à ce préjudice, le préjudice moral des associations requérantes doit également être tenu pour grave et difficilement réparable.”;

que ce considérant démontre que, dans ce cas, les étrangers subissant un préjudice en raison de l'adoption de la réglementation contestée étaient identifiables puisqu'il s'agissait des étrangers maintenus dans des centres fermés; que l'atteinte à leurs droits fondamentaux était en outre établie en raison même de leur enfermement; que tel n'est absolument pas le cas en l'espèce puisque rien n'indique que les parties requérantes auraient connaissance de cas précis d'atteintes au droit au respect à la vie privée et familiale qui seraient causées à des étrangers par la disposition attaquée; que le risque de préjudice invoqué par les parties requérantes est dès lors hypothétique; qu'en outre, ainsi que l'observe la partie adverse, les personnes qui feraient l'objet d'une décision individuelle défavorable prise en application des articles 10, §2, alinéa 2, et 10bis, §§1^{er} et 2, de la loi du 15 décembre 1980 ainsi que de l'article 11 de l'arrêté royal du 17 mai 2007 disposeraient d'une voie de recours adéquate leur permettant d'obtenir l'annulation et la suspension, le cas échéant selon la procédure d'extrême urgence, de la décision contestée; que le risque de préjudice allégué n'est dès lors pas grave et difficilement réparable;

Considérant que l'une des conditions requises par l'article 17, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que la suspension puisse être ordonnée n'est pas remplie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre des référés, le vingt-sept mars deux mille huit par :

M. VANHAEVERBEEK, président de chambre f.f.,
M. DUPONT, greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président f.f.,

X. DUPONT.

J. VANHAEVERBEEK.