

CONSEIL D'ÉTAT

n° 201.375 du 26 février 2010

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

-

LE CONSEIL D'ÉTAT, XI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 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'éducation 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., qui demandent l'annulation de l'article 9 de l'arrêté royal du 27 avril 2007 modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers;

Vu l'arrêt n°181.519 du 27 mars 2008 rejetant la demande de suspension de l'exécution de cette décision,

Vu le dossier administratif,

Vu le mémoire ampliatif,

Vu le rapport de M. JADOT, premier auditeur chef de section au Conseil d'État,

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires.

Vu l'ordonnance du 18 janvier 2010, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 9 février 2010,

Entendu, en son rapport, M. VANHAEVERBEEK, conseiller d'État,

Entendu, en leurs observations, Me P. ROBERT, avocat, comparaisant pour les parties requérantes, et Me G. van WITZENBURG, loco Me E. DERRIKS, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. JADOT, premier auditeur chef de section,

Vu le titre VI, chapitre II, les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973),

Considérant qu'avant sa modification par 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, seul l'article 10bis de la loi du 15 décembre 1980 imposait que l'étudiant étranger rejoint par un membre de sa famille apporte, notamment, la preuve d'un logement suffisant; que désormais, la condition de logement suffisant est mentionnée à l'article 10, § 2, alinéas 2 et 3 et à l'article 10bis, § 1er, alinéa 2 et § 2, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 tels que remplacés par les articles 6 et 7 de la loi du 15 septembre 2006 précitée, que ces dispositions habilite le Roi à fixer les cas dans lesquels l'étranger est considéré comme disposant d'un logement suffisant, que l'article 9 attaqué de l'arrêté royal du 27 avril 2007 modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1981 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. 9. L'article 26ter du même arrêté, inséré par l'arrêté royal du 11 décembre 1996, est remplacé par un article 26/3, rédigé comme suit :

« Art. 26/3. L'étranger est considéré comme disposant d'un logement suffisant au sens des articles 10 et 10bis de la loi, s'il peut présenter une attestation délivrée par les autorités communales de laquelle il apparaît que le logement où il réside satisfait, pour lui et pour les membres de sa famille, aux exigences de sécurité, de santé et de salubrité qui sont en vigueur dans la région concernée.

Le bourgmestre ou son délégué délivre un accusé de réception à l'étranger qui demande une telle attestation et transmet une copie au ministre ou à son délégué. Dans un délai de 6 mois, à compter de la délivrance de l'accusé de réception, le bourgmestre ou son délégué informe l'étranger si l'attestation peut être délivrée ou pas. Une copie de la décision sera transmise au ministre ou à son délégué. Lorsque 6 mois après la date de l'accusé de réception aucune décision n'a été prise par le bourgmestre ou son délégué concernant l'attribution de l'attestation ou pas, l'étranger sera considéré comme ayant rempli les conditions stipulées à l'alinéa 1" dans la commune concernée. »

»;

qu'il s'agit de la disposition attaquée;

Considérant que les requérantes prennent un moyen, le troisième de la requête, de la violation de l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, de l'article 3.1 de la Convention relative aux droits de l'enfant, de

l'article 5.3 de la Directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, des articles 22 et 108 de la Constitution, et des articles 10, § 2, alinéa 2, 10bis et 10ter de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ;

qu'elles font valoir, dans une seconde branche, que l'exigence de logement suffisant contenue dans la loi doit être lue à la lumière de l'exposé des motifs qui précise que cela ne revient pas à « exiger des étrangers de respecter des normes qui ne sont pas exigées en pratique à l'égard de la population belge, mais de s'assurer que l'étranger rejoint n'accueillera pas sa famille dans un logement manifestement impropre à l'habitation et dangereux pour les personnes qui y vivent » et qu' « appliquée de manière raisonnable, cette condition permet d'éviter que les familles concernées ne tombent dans la précarité et de lutter contre les pratiques des marchands de sommeil », que selon les parties requérantes, le but poursuivi par l'exigence de logement suffisant est d'éviter que les étrangers soient victimes de pratiques contraires aux articles 77 et suivants de la loi du 15 décembre 1980; qu'elles soutiennent qu'en ce qu'elle se réfère aux exigences de sécurité, de santé, et de salubrité en vigueur dans la région concernée, la disposition attaquée ajoute une condition à la loi et viole l'article 108 de la Constitution;

Considérant que les articles 10 et 10bis de la loi du 15 décembre 1980 précitée, tels qu'ils ont été remplacés par les articles 6 et 7 de la loi du 15 septembre 2006, exigent que l'étranger qui est rejoint dans le Royaume par ceux qui ont ou demandent, sur la base de ces dispositions, un permis de séjour de plus de trois mois, dispose d'un logement suffisant; qu'en vertu de l'article 10, § 2, alinéa 2, dernière phrase, et de l'article 10bis, § 1er, alinéa 2, et § 2, alinéa 3, le Roi fixe les conditions auxquelles l'étranger est réputé disposer d'un logement suffisant, qu'évoquant la condition de logement suffisant ainsi que celle, également prévue par le législateur, selon laquelle le regroupant doit disposer d'une assurance maladie couvrant les risques en Belgique pour lui-même et les membres de sa famille, l'exposé des motifs du projet devenu la loi du 15 septembre 2006 présente comme suit (Doc. Ch., sess. 2005-2006, n°2478/1, pp. 23 et 24) l'objectif de ces conditions :

« Elles permettent de mettre un terme à certaines situations inacceptables (cadre de vie non salubre ou même dangereux, pratique des «marchands de sommeil», défaut de couverture médicale, ...). Le regroupant devra être en mesure d'accueillir sa famille de manière digne. Sa responsabilité sera engagée à cet égard et il ne pourra plus s'en débarrasser sur l'État belge sans conséquence. »;

que plus précisément sur la condition de disposer d'un logement suffisant l'exposé des motifs précise (ibidem p. 47) :

« La condition du logement suffisant vise à vérifier le respect des normes fondamentales de salubrité et de sécurité. (...) Il ne s'agit pas d'exiger des étrangers de respecter des normes qui ne sont pas exigées en pratique à l'égard de la population belge, mais de s'assurer que l'étranger rejoint n'accueillera pas sa famille dans un logement manifestement impropre à l'habitation et dangereux pour les personnes qui y vivent.

Appliquée de manière raisonnable, cette condition permet d'éviter que les familles concernées ne tombent dans la précarité et de lutter contre les pratiques des «marchands de sommeil». »;

que comme l'a relevé la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 95/2008 du 26 juin 2008 (considérant B.47), l'objectif poursuivi est donc que « le regroupant soit tenu de créer les circonstances qui permettent le regroupement familial dans le respect de la dignité humaine », qu'il s'agit d'éviter des situations réellement « inacceptables », telles que le fait d'accueillir un étranger « dans un logement manifestement impropre à l'habitation et dangereux pour les personnes qui y vivent » ou les pratiques des « marchands de sommeil » et que le logement « suffisant » au sens des articles 10 et 10bis de la loi du 15 décembre 1980 est, et est uniquement, celui qui ne présente pas de caractéristiques de pareilles situations inacceptables;

Considérant qu'en prévoyant que « l'étranger est considéré comme disposant d'un logement suffisant au sens des articles 10 et 10bis de la loi, s'il peut présenter une attestation délivrée par les autorités communales de laquelle il apparaît que le logement où il réside satisfait, pour lui et pour les membres de sa famille, aux exigences de sécurité, de santé et de salubrité qui sont en vigueur dans la région concernée », la disposition entreprise prescrit une obligation qui a pour destinataires les occupants de ce logement, alors que les normes de sécurité, de santé et de salubrité applicables aux logements, dans chacune des régions (décret du 15 juillet 1997 contenant le code flamand du logement, décret du 29 octobre 1998 instituant le code wallon du logement, ordonnance du 17 juillet 2003) portant le code bruxellois du logement), ont vocation à s'imposer, non pas aux occupants de logements, mais à ceux qui mettent ou entendent mettre des logements à la disposition de tiers, en particulier par la voie d'une mise en location; qu'ainsi, c'est à ceux qui mettent ou envisagent de mettre un logement à la disposition de tiers que les codes régionaux du logement donnent la faculté ou imposent l'obligation, selon le cas, de demander une attestation, un certificat ou un permis destiné à vérifier la conformité du logement aux normes applicables (articles 7 à 14 du code flamand du logement; articles 9 à 13 du code wallon du logement, articles 4 à 14 du code bruxellois du logement); qu'aucun des codes régionaux du logement n'érige en infraction le fait d'occuper un logement non conforme aux normes, qu'en la matière, sont uniquement érigés en infraction des comportements imputables à ceux qui mettent des logements à la disposition de tiers, qu'il s'agisse de mettre à la disposition de tiers un logement non conforme aux normes (article 20 du code flamand du logement, article 15, alinéa 1er, premier et quatrième tirets, du code bruxellois du logement) ou qu'il s'agisse de mettre en location un logement sans respecter les dispositions qui organisent le régime du permis ou de l'attestation requis, dans certaines hypothèses, pour une telle mise en location, aux fins de vérifier le respect des normes applicables (article 200bis, § 1er, alinéa 1er, 3°, et article 201, § 1er, 2°, et § 2, 2°, du code wallon du logement; article 15, alinéa 1er, deuxième et troisième tirets, du code bruxellois du logement);

qu'en outre, le texte de la disposition attaquée est ainsi rédigé que les logements auxquels il s'applique doivent satisfaire à toutes les normes applicables, sans distinguer selon le degré de gravité des défauts éventuellement constatés et sans prévoir de procédure permettant d'apprécier si ces défauts sont tels que l'occupation des logements considérés ne peut être admise, que ceci contraste, en particulier, avec les codes flamand (articles 15 à 17) et wallon (articles 7 et 7bis) du logement, qui,

d'une part, donnent aux autorités le pouvoir d'apprécier, moyennant le respect de diverses garanties de procédure pour les particuliers ainsi que du principe de proportionnalité, quelle est la mesure la plus adéquate à prendre à l'égard d'un logement qui n'est pas conforme aux normes et, d'autre part, ne permettent de déclarer inhabitable un logement non conforme aux normes que si, outre sa non-conformité aux normes, ce logement présente des vices impliquant un risque pour la sécurité ou la santé;

que la disposition attaquée donne ainsi aux normes régionales de qualité des logements une portée qui ne se concilie pas - ou, en tout cas, ne se concilie pas suffisamment avec celle qu'y attachent les Régions ; qu'en mettant en place un système qui revient à imposer l'obligation de respecter les normes régionales à des personnes qui envisagent d'occuper ensemble un logement et qui interdit le regroupement familial dès l'instant où le logement considéré présente le moindre manquement auxdites normes, la disposition attaquée prescrit des exigences plus sévères - et même sans doute bien souvent, en pratique, considérablement plus sévères - que ce qu'envisagent les codes régionaux du logement ; que ce faisant, elle conduit de facto à méconnaître la volonté du législateur, pour reprendre les termes déjà cités de l'exposé des motifs du projet devenu la loi du 15 septembre 2006, « d'exiger des étrangers de respecter des normes qui ne sont pas exigées en pratique à l'égard de la population belge »; qu'elle méconnaît, en outre, la volonté qu'a eue le législateur, en imposant la condition de disposer d'un logement suffisant, de se limiter à éviter des situations réellement inacceptables, telles que le fait d'accueillir un étranger dans un logement manifestement impropre à l'habitation et dangereux pour les personnes qui y vivent ou les pratiques des « marchands de sommeil », qu'ainsi, la disposition attaquée dénature complètement la notion de logement « suffisant » au sens des articles 10 et 10bis de la loi du 15 décembre 1980; qu'en sa seconde branche, le moyen est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens ainsi que la première branche du troisième moyen, qui à les supposer fondés, ne pourraient conduire à une annulation aux effets plus étendus,

DÉCIDE

Article 1er.

L'article 9 de l'arrêté royal du 27 avril 2007 modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers est annulé.

Article 2.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge.

Article 3.

Les dépens, liquidés à la somme de 2. 100 euros, sont mis à charge de la partie adverse.