



## Arrêt

**n° 51 265 du 18 novembre 2010**  
**dans l'affaire x / III**

**En cause : x**

**Ayant élu domicile : x**

**contre :**

**La Ville d'Herstal, représentée par son collège des bourgmestre et échevins.**

### **LE PRESIDENT F.F. DE LA IIIe CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 14 janvier 2008 par x, de nationalité congolaise, tendant à l'annulation de la « décision du 13/12/2007, décision d'irrecevabilité d'une demande d'autorisation de séjour – annexe 15 ter »

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.

Vu les mémoires régulièrement échangés.

Vu l'ordonnance du 11 octobre 2010 convoquant les parties à comparaître le 9 novembre 2010.

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

Entendu, en ses observations, Me W. NGASHI NGASHI loco Me C. NDJEKA OTSHISHI, avocat, qui comparaît pour la partie requérante.

### **APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :**

#### **1. Rétroactes.**

**1.1.** Le requérant est arrivé en Belgique le 12 novembre 2005 et s'est déclaré réfugié le 17 novembre 2005. La procédure d'asile s'est clôturée par une décision confirmative de refus de séjour du Commissariat général aux réfugiés et apatrides du 13 septembre 2005.

**1.2.** Le 27 mars 2006, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 9, alinéa 3, de la loi précitée du 15 décembre 1980. Le 14 décembre 2007, la partie défenderesse a invité le bourgmestre de la commune de Herstal à délivrer au requérant une décision d'irrecevabilité de sa demande d'autorisation de séjour provisoire. Le recours en suspension et en annulation introduit à l'encontre de cette décision auprès du Conseil de céans a été rejeté par un arrêt n° 51 266 du 18 novembre 2010.

**1.3.** Le 22 juin 2006, la partie défenderesse a notifié au requérant un ordre de quitter le territoire. Le recours en annulation introduit à l'encontre de cette décision auprès du Conseil d'Etat a été accueilli par un arrêt n° 180.805 du 11 mars 2008.

**1.4.** Le 19 novembre 2007, le requérant a introduit une demande d'autorisation de séjour sur la base de l'article 12 bis de la loi précitée du 15 décembre 1980.

**1.5.** Le 13 décembre 2007, la partie défenderesse a invité le bourgmestre de la commune d'Herstal à délivrer au requérant une décision d'irrecevabilité de sa demande d'autorisation de séjour sous la forme d'une annexe 15 ter.

Cette décision, qui a été notifiée au requérant le jour même, constitue l'acte attaqué et est motivée ainsi qu'il suit :

**« MOTIF DE LA DECISION :**

- *L'intéressée(e) ne répond pas aux conditions fixées par l'article 12bis, §1<sup>er</sup>, alinéa 2, 1° ou 2° de la loi :*
  - *L'intéressé(e) n'est pas admise(e) ou autorisé(e) à séjourner dans le Royaume :  
Demande introduite en séjour illégal. (1)*
  - *L'intéressé(e) ne présente pas toutes les preuves visées à l'article 12bis, §2, de la loi :  
Défaut de production des documents suivants : - attestation de logement suffisant –  
attestation assurance maladie – extrait de casier judiciaire et certificat médical.*
  - *Selon la décision du Ministre ou de son délégué annexée à la présente, l'intéressé(e) ne répond pas aux conditions fixées à l'article 12bis, §1<sup>er</sup>, alinéa 2,3°, de la loi ».*

**2. Question préalable.**

**2.1.1.** Dans sa note d'« informations », la partie défenderesse demande sa mise hors cause, arguant qu'elle n'a fait qu'exécuter les ordres émanant de l'office des étrangers.

**2.1.2.** Le Conseil observe que l'article 26, § 2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 précité réserve la compétence de déclarer la demande de séjour irrecevable au bourgmestre ou à son délégué, lorsque l'étranger visé à l'article 12bis, § 3, de la loi précitée du 15 décembre 1980, ne répond pas aux conditions fixées au § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 1° et 2°, de la même disposition.

La décision attaquée relève donc de la compétence de ce dernier qui agit, toutefois, en tant qu'autorité chargée d'une mission d'intérêt général qu'elle exerce au nom de l'Etat.

Lorsque le délégué du Ministre communique des instructions quant à la décision à prendre au Bourgmestre ou à son délégué, il contribue toutefois à la décision prise par celui-ci.

En l'espèce, le Conseil observe, à la lecture du dossier administratif déposé par l'Etat belge, que celui-ci ne comporte aucune instruction adressée par l'Etat Belge à la partie défenderesse, mais seulement un avis quant au contenu éventuel de sa décision. Ce courrier précise à la partie défenderesse « La loi vous autorise à déclarer cette demande « irrecevable » en faisant notifier à l'intéressé l'Annexe 15 ter (...) ».

**2.1.3.** Le Conseil considère dès lors que la décision attaquée a été prise par la seule partie défenderesse sur simple avis de l'Etat Belge, et que celle-ci ne peut être mise hors de cause.

**2.2.** N'étant ni présente ni représentée à l'audience du 9 novembre 2010, la partie défenderesse, dûment convoquée, est censée acquiescer au recours, en application de l'article 39/59, § 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980.

Cet acquiescement présumé ne peut toutefois signifier que le Conseil devrait annuler la décision attaquée même s'il ressort de la requête que les conditions légales mises à l'annulation ne sont pas réunies (cf. dans le même sens, RvSt, n°140.504 du 14 février 2005 et RvSt., n°166.003 du 18 décembre 2006).

Le Conseil estime devoir procéder au contrôle de légalité de la décision attaquée en l'espèce, malgré le défaut de la partie défenderesse à l'audience.

### **3. Exposé des moyens.**

**3.1.1.** Le requérant prend un premier moyen de la « contrariété au principe de bonne administration, à l'obligation de motivation des actes administratifs, et quant à l'erreur manifeste d'appréciation ».

**3.1.2.** En ce qui s'apparente à une première branche, il fait valoir que la partie défenderesse a pris prématurément sa décision sans attendre l'arrêt du Conseil d'Etat statuant sur l'ordre de quitter le territoire qui fonde la présente décision alors même que l'auditorat serait en faveur de l'annulation de cette mesure d'éloignement.

**3.1.3.** En ce qui s'apparente à une seconde branche, il estime que la partie défenderesse en ne l'informant pas des démarches complémentaires qu'il devait accomplir ni du délai imparti pour ce faire, aurait manqué à son obligation d'information et donc de bonne administration.

**3.2.** Il prend un deuxième moyen de la « contrariété avec les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 191 de la Constitution, avec les articles 8 et 12 de la Convention européenne des droits de l'Homme », en ce que la loi instaure une discrimination entre les étrangers épousant un ressortissant Belge et les ressortissant épousant une personne en situation légale sur le territoire pour laquelle une série de formalité est nécessaire afin de régulariser son séjour, limitant de ce fait le droit au mariage et à la vie commune de ces personnes.

**3.3.** Il prend un troisième moyen de la « contrariété à l'article 8 et 12 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, combinés avec l'article 14 de la Convention européenne des Droits de l'Homme », en ce que la décision attaque ne permettrait pas aux époux de jouir d'un des droits fondamentaux découlant du mariage, le fait de vivre ensemble et de ce fait consacre une discrimination envers les étrangers en situation illégale épousant une personne reconnue réfugiée.

**3.4.** Il demande au sein de son recours qu'une question préjudicielle soit posée à la Cour Constitutionnelle reposant concernant les discriminations exposées *supra*.

### **4. Examen des moyens.**

**4.1.** En ce qui concerne la première branche du premier moyen, le recours en annulation introduit par le requérant devant le Conseil d'Etat contre l'ordre de quitter le territoire a été accueilli par l'arrêt n° 180.805 du 11 mars 2008.

Cependant, en l'espèce, la motivation de l'acte attaqué repose sur le motif que le requérant est « en séjour illégal ». Or, la demande d'asile du requérant s'étant clôturée définitivement par la décision confirmative de refus de séjour prise par le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides du 13 septembre 2005. Dès ce moment, le requérant se trouvait en situation illégale sur le territoire. L'ordre de quitter le territoire n'est que la consécration visible des conséquences liées à cette illégalité mais n'en est pas la cause. L'annulation de celui-ci ne pouvant rendre au séjour du requérant un caractère régulier, la partie défenderesse a correctement argumenté sa décision. Il en est d'autant plus ainsi que l'annulation de cette mesure d'éloignement n'a été due qu'au fait qu'elle avait été délivrée avant qu'il soit statuer sur sa demande d'autorisation de séjour.

**4.2.** En ce qui concerne la seconde branche du premier moyen, l'administration n'est pas tenue d'engager avec l'étranger un débat sur la preuve. Elle n'est pas non plus tenue d'interpeller le requérant préalablement à sa décision. Certes, s'il incombe à l'administration de permettre à l'administré de compléter son dossier, cette obligation doit s'interpréter de manière raisonnable, sous peine de placer l'administration dans l'impossibilité de donner suite dans un délai admissible aux nombreuses demandes dont elle est saisie. Dès lors, il appartenait au requérant d'actualiser sa demande en informant la partie défenderesse de tout élément nouveau et de transférer tous les documents utiles au vu de la procédure initiée par ses soins.

En l'espèce, le requérant ayant initié la procédure par le biais d'un avocat aurait dû se renseigner sur les différentes conditions de recevabilité de la procédure choisie et ne peut reprocher à la partie défenderesse d'avoir constaté les carences de sa demande.

**4.3.** En ce qui concerne le deuxième moyen, le Conseil rappelle que la Cour constitutionnelle a déjà indiqué que les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes comparables, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée (cf., notamment, arrêt n° 4/96 du 9 janvier 1996). En l'occurrence, la partie requérante reste en défaut d'indiquer de quelle manière la situation du requérant – séjournant en Belgique de manière illégale et ayant épousé une personne reconnue réfugiée en Belgique - serait comparable à celle d'une personne ayant épousé un Belge ou un ressortissant de l'Union européenne, ni, le cas échéant, pour quelle raison la différence de traitement alléguée ne reposerait pas sur un critère objectif. Le Conseil n'est par conséquent pas en mesure de se prononcer sur une éventuelle discrimination à cet égard.

Quoi qu'il en soit, dans son arrêt n° 46/2006 du 22 mars 2006, la Cour constitutionnelle a notamment estimé ce qui suit :

« B.9. Cette différence de traitement repose sur un critère objectif, la nationalité de l'époux qui est rejoint. Dans la première hypothèse, il s'agit d'un ressortissant non C.E., dans la seconde d'un Belge ou d'un ressortissant C.E.

Les Etats membres de l'Union européenne forment une communauté ayant un ordre juridique spécifique et ayant institué une citoyenneté propre caractérisée par un certain nombre de droits et d'obligations. Une différence de traitement fondée sur l'appartenance à cette communauté qui accorde aux ressortissants d'un Etat membre de celle-ci des avantages sur la base de la réciprocité repose sur un critère objectif.

B.10. La différence de traitement est en rapport avec l'objectif du législateur, qui est de freiner l'immigration, tout en tenant compte de la situation des étrangers qui ont des liens avec des Belges ou des ressortissants C.E. Il n'est pas contraire à cet objectif de soumettre le regroupement familial de deux conjoints étrangers à des conditions plus sévères que le regroupement familial de deux conjoints dont l'un est Belge ou ressortissant C.E. ».

Dès lors le deuxième moyen n'est pas fondé.

**4.4.** En ce qui concerne le troisième moyen, l'article 8 de la Convention précitée fixe le principe suivant lequel toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance, n'est pas absolu. Ainsi, l'alinéa 2 de cet article autorise l'ingérence de l'autorité publique, pour autant que celle-ci soit prévue par la loi et constitue une mesure nécessaire à la protection de certains impératifs précis qu'elle énumère. La jurisprudence de la Cour a, à diverses occasions, considéré que cette disposition ne garantissait pas en tant que tel le droit pour une personne de pénétrer et de s'établir dans un pays dont elle n'est pas ressortissante. En l'espèce, la décision attaquée est prise en application de la loi du 15 décembre 1980 dont les dispositions doivent être considérées comme constituant des mesures qui, dans une société démocratique, sont nécessaires pour contrôler l'entrée des non nationaux sur le territoire national (voir notamment les arrêts *Abdulaziz, Kabales et Balkandali* du 28 mai 1985, et *Cruz Varas et autres* du 20 mars 1991 ; C.E., arrêt n° 86.204 du 24 mars 2000).

La Cour constitutionnelle a également considéré, dans son arrêt n° 46/2006 du 22 mars 2006 précité, qu'« En imposant à un étranger non C.E. admis à séjourner en Belgique de retourner dans son pays d'origine pour demander l'autorisation requise, les dispositions en cause [similaires à celles prévues à l'article 12 bis, § 1er, nouveau, de la loi] ne portent pas une atteinte disproportionnée au droit au respect de la vie familiale de cet étranger et ne constituent pas davantage une ingérence qui ne peut se justifier pour les motifs d'intérêt général retenus par l'article 8.2 de la Convention européenne des droits de l'homme. En effet, une telle ingérence dans la vie privée et familiale est prévue par la loi et ne peut

entraîner qu'un éventuel éloignement temporaire qui n'implique pas de rupture des liens unissant les intéressés en vue d'obtenir l'autorisation requise » (considérant B.13.3).

En tout état de cause, le Conseil ne peut que constater que l'acte attaqué n'est pas assorti d'une mesure d'éloignement en telle sorte qu'il ne peut être considéré qu'il constitue une ingérence dans le droit au respect de la vie privée et familiale.

Il résulte de ce qui précède que le moyen n'est pas fondé.

**4.5.** Aucun des moyens n'étant fondé, la requête doit être rejetée.

**5.** Quant à la question préjudicielle suggérée, « à titre subsidiaire », dans le dispositif de la requête, celle-ci ne peut être considérée comme indispensable pour rendre le présent arrêt dans la mesure où il ressort des considérations *supra* que la Cour constitutionnelle s'est déjà prononcée à cet égard.

**6.** Le conseil n'ayant, dans l'état actuel du droit, aucune compétence pour fixer des dépens de procédure, la demande de la requérante de mettre ceux-ci à charge de la partie défenderesse est irrecevable.

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

**Article unique.**

La requête en annulation est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la IIIe chambre, le dix-huit novembre deux mille dix par :

M. P. HARMEL,  
Mme S. MESKENS,

juge au contentieux des étrangers,  
greffier assumé.

Le Greffier,

Le Président,

S. MESKENS.

P. HARMEL.