



Arrêt

**n° 211 303 du 22 octobre 2018
dans l'affaire X / VII**

En cause : X

**Ayant élu domicile : Au cabinet de Me C. EPEE
Chaussée de Charleroi 86
1060 BRUXELLES**

contre:

**l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration,
chargé de la Simplification administrative**

LA PRESIDENTE DE LA VIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 18 octobre 2018, par X, qui déclare être de nationalité camerounaise, tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision de refus de visa, prise le 5 octobre 2018.

Vu la demande de mesures provisoires, introduite par la même partie requérante, 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.

Vu les articles 39/82 et 39/84 de la loi du 15 décembre 1980, précitée.

Vu le titre II, chapitres II et III, de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 18 octobre 2018 convoquant les parties à l'audience du 19 octobre 2018, à 10h30.

Entendu, en son rapport, N. RENIERS, présidente de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me C. EPEE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me N. SCHYNTS loco Me D. MATRAY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits utiles à l'appréciation de la cause.

Le 27 août 2018, la requérante a introduit une demande de visa, sur la base d'une attestation d'inscription pour l'année académique 2018-2019, auprès de l'« Institut Européen des Hautes études économiques et de Communication ».

Le 5 octobre 2018, la partie défenderesse a refusé la délivrance du visa, décision qui a été notifiée à la requérante, le 10 octobre 2018.

Cette décision constitue l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée, et est motivée comme suit :

« Considérant que l'intéressée introduit auprès du poste diplomatique belge compétent pour son lieu de résidence une demande d'autorisation de séjour provisoire en Belgique sur base d'une attestation émanant d'un établissement d'enseignement privé ;

Considérant que l'intéressée produit une attestation d'inscription émanant de l'Institut Européen des Hautes Etudes Economiques et de Communication – 1^{ère} année DES Gestion et comptabilité – année académique 2018-2019 ;

Considérant que ce type d'enseignement ne dépend pas des articles 58 à 61 de la loi du 15/12/1980 mais est régi par les articles 9 et 13 de la même loi ;

Considérant que dès lors on ne peut parler de compétence liée mais bien d'une décision laissée à l'appréciation du délégué du ministre ;

Considérant que lors de l'introduction de sa demande d'autorisation de séjour provisoire pour études, l'intéressée a passé un entretien lors duquel il lui a été demandé de retracer son parcours d'études, de faire le lien avec les études projetées en Belgique, d'expliquer sa motivation à suivre cette formation en la plaçant dans une perspective professionnelle. Les éléments suivants ressortent de cet entretien :

- *Elle a suivi une licence 1 puis 2 en biosciences auprès de l'Université de Douala de 2016 à 2018 (en cours) ;*
- *Force est de constater que les études qu'elle envisage d'effectuer en Belgique – gestion en comptabilité n'ont rien à voir avec les formations suivies dans son pays d'origine. Il s'agit d'une réorientation de ses études ;*

Considérant qu'après analyse du dossier, le délégué du ministre estime que rien dans le parcours scolaire/académique de l'intéressée ne justifie la poursuite de la formation choisie en Belgique et dans un établissement privé ; et ce alors même que des formations de même nature et dans le même domaine d'activité, publiques ou privées, non seulement existent au pays d'origine mais y sont de plus, mieux ancrées dans la réalité socio-économique locale ;

en conséquence la demande de visa est refusée ».

2. Examen de la recevabilité de la demande de suspension d'extrême urgence.

2.1. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse invoque, à titre principal, l'irrecevabilité du présent recours. Elle « estime que la partie requérante ne peut introduire de demande de suspension en extrême urgence contre la décision de refus de visa, de sorte que ses recours sont irrecevables. La suspension selon la procédure en extrême

urgence ne peut être demandée qu'à certaines conditions, définies à l'article 39/82 de la loi du 15 décembre 1980. L'article 39/82, §4, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 tel que modifié par l'article 5 de la loi du 10 avril 2014 indique : « Lorsque l'étranger fait l'objet d'une mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente, en particulier lorsqu'il est maintenu dans un lieu déterminé visé aux articles 74/8 et 74/9 ou est mis à la disposition du gouvernement, il peut, s'il n'en a pas encore demandé la suspension par la voie ordinaire, demander la suspension de l'exécution en extrême urgence de cette mesure dans le délai visé à l'article 39/57, § 1er, alinéa 3. (nous soulignons) » Cette disposition offre donc la possibilité d'introduire une demande de suspension en extrême urgence aux étrangers qui font l'objet d'une mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution devient imminente à l'encontre de cette mesure. Comme l'a constaté Votre Conseil dans son arrêt n°179 108 du 8 décembre 2016 rendu en assemblée générale, la question du champ d'application de l'article 39/82 de la loi du 15 décembre 1980 est controversée et deux lectures de cette disposition coexistent au sein de Votre Conseil. Un doute a donc été émis dans cet arrêt par Votre Conseil sur l'interprétation qu'il convient de donner à cette disposition et Votre Conseil a en conséquence interrogé à titre préjudiciel la Cour constitutionnelle, qui ne s'est finalement pas prononcée sur cette question. La Cour constitutionnelle a d'ailleurs depuis lors été réinterrogée à titre préjudiciel par Votre Conseil. La partie défenderesse estime que les termes de l'article 39/82, §4, de la loi du 15 décembre 1980 précité sont clairs et que cette disposition ne permet l'introduction d'une demande de suspension, selon la procédure d'extrême urgence, que par un étranger faisant l'objet d'une mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente et à l'encontre de cette mesure. Aucune autre décision ne peut donc être entreprise selon la procédure exceptionnelle de demande de suspension en extrême urgence visée à l'article 39/82, §4, alinéa 2, de la loi. C'est à tort que la partie requérante prétend que Votre Conseil tire de l'article 39/82, §1^{er}, de la loi une compétence générale à statuer sur une demande de suspension qui serait introduite contre un acte d'une autorité administrative susceptible d'annulation, et donc notamment contre une décision de refus de visa. La partie requérante fait manifestement une lecture erronée de l'article 39/82 de la loi. La partie requérante ne se trouve donc pas dans les conditions pour saisir Votre Conseil en extrême urgence d'une demande de suspension ni d'une demande de mesures provisoires. [...] ».

Lors de l'audience, elle se réfère à l'arrêt de la Cour constitutionnelle, n° 141/2018, rendu le 18 octobre 2018.

2.2.1. L'article 39/82, §1^{er}, 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) stipule que « *Lorsqu'un acte d'une autorité administrative est susceptible d'annulation en vertu de l'article 39/2, le Conseil [du Contentieux des Etrangers (ci-après : le Conseil)] est seul compétent pour ordonner la suspension de son exécution.*

[...]

En cas d'extrême urgence, la suspension peut être ordonnée à titre provisoire sans que les parties ou certaines d'entre elles aient été entendues. [...] ».

Il s'en déduit une compétence générale du Conseil à statuer sur une demande de suspension qui serait introduite, le cas échéant en extrême urgence, à l'encontre d'actes d'une autorité administrative susceptibles d'annulation en vertu de l'article 39/2 de la loi du 15 décembre 1980, au rang desquelles figurent les décisions de refus de visa.

L'article 39/82, §4, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, régit quant à lui à l'hypothèse particulière de l'étranger qui « *fait l'objet d'une mesure d'éloignement ou de refoulement*

dont l'exécution est imminente », soit une hypothèse qui n'est pas rencontrée en l'espèce, l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée, étant une décision de refus de visa et non une mesure d'éloignement dont l'exécution est imminente.

Ainsi, l'obligation d'introduire la demande de suspension en extrême urgence dans le délai visé à l'article 39/57, §1^{er}, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, ne concerne, s'agissant du recours en suspension d'extrême urgence, que la catégorie d'étrangers visée par l'article 39/82, §4, de la même loi, qui renvoie à la disposition précédente, et non celle des étrangers faisant l'objet d'une décision de refus de visa.

Au vu de ce qui précède, le Conseil estime que la partie requérante est en principe fondée à solliciter, en vertu de l'article 39/82, §1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, la suspension d'extrême urgence de l'exécution d'une décision de refus de visa, sous réserve de la vérification, en l'espèce, de la réunion des conditions de la suspension d'extrême urgence.

2.2.2. S'agissant de l'arrêt n° 141/2018, rendu le 18 octobre 2018, par lequel la Cour constitutionnelle répond à une question préjudicielle que lui avait posé le Conseil (arrêt n° 188 829, prononcé le 23 juin 2017), le Conseil observe que la Cour a, dans cet arrêt, limité son examen à la différence de traitement entre des étrangers selon qu'ils veulent introduire une demande de suspension en extrême urgence contre une mesure d'éloignement ou de refoulement, ou contre une interdiction d'entrée (point B.5.4.) et a répondu à la question qui lui était posée, de la manière suivante : « L'article 39/82, § 1^{er} et § 4, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 [...] ne viole pas les articles 10, 11 et 13 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, dans l'interprétation selon laquelle une demande de suspension en extrême urgence ne peut être introduite contre une interdiction d'entrée ».

Cette conclusion ne présente donc aucune pertinence en l'espèce, l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée, n'étant pas une interdiction d'entrée.

3. Examen de la demande de suspension d'extrême urgence.

3.1. Les trois conditions cumulatives

L'article 43, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Règlement de procédure du Conseil du Contentieux des Etrangers (RP CCE) stipule que, si l'extrême urgence est invoquée, la demande de suspension doit contenir un exposé des faits qui justifient cette extrême urgence.

En outre, conformément à l'article 39/82, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte contesté sont invoqués et à la condition que l'exécution immédiate de l'acte risque de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Il résulte de ce qui précède que les trois conditions susmentionnées doivent être remplies cumulativement pour qu'une demande de suspension d'extrême urgence puisse être accueillie.

3.2. Première condition : l'extrême urgence

3.2.1. L'interprétation de cette condition

Vu le caractère très exceptionnel et très inhabituel de la procédure de suspension en extrême urgence de l'exécution d'un acte administratif prévue par la loi du 15 décembre 1980 et vu la perturbation qu'elle cause dans le déroulement normal de la procédure devant le Conseil, en réduisant entre autres les droits de défense de la partie défenderesse au strict minimum, l'extrême urgence de la suspension doit être clairement établie, c'est-à-dire être manifeste et à première vue incontestable.

Afin de satisfaire à cette condition, des faits et des éléments doivent être invoqués ou ressortir de la requête ou du dossier administratif, démontrant directement que, pour avoir un effet utile, la suspension demandée doit être immédiatement ordonnée.

3.2.2. L'appréciation de cette condition

3.2.2.1. La partie requérante fait valoir que « le recours à la procédure d'extrême [urgence] trouve sa justification et sa nécessité en ce que la procédure de suspension ordinaire ne permettra pas de prévenir efficacement la réalisation du préjudice grave allégué. En effet, la requérante pourrait perdre tout intérêt à son recours, dans le cadre d'une procédure dont l'instruction prend plus de temps, dans la mesure où ce recours concerne une demande de visa pour poursuivre des études durant l'année académique 2018-2019. Qu'ayant pris connaissance du contenu et de la motivation de la décision de refus, l'intéressée fera extrême diligence quant à la recherche d'un conseil en Belgique. [...] En définitive, outre d'avoir fait diligence quant à la saisine en extrême urgence du conseil de céans, il doit être tenu pour acquis que le recours à une procédure ordinaire ne permettra pas de mettre fin dans un délai utile au préjudic[e] que provoque le maintien de l'acte attaqué, la requérante devant en tout état de cause débiter les cours en temps utile, soit le 10 octobre 2018 ou au plus tard le 30 novembre 2018».

Dans sa note d'observations, la partie défenderesse estime, à titre subsidiaire, que « L'extrême urgence n'est pas démontrée et la partie requérante ne démontre pas en quoi il y aurait un péril imminent qui justifierait la suspension en extrême urgence de la décision de refus de visa. Rien n'indique que la partie requérante ne pourrait suivre un programme d'études comparable au pays d'origine ni qu'il faudrait impérativement qu'elle débute des études à IEHEEC. [...] ».

3.2.2.2. Le Conseil rappelle que la demande de suspension d'extrême urgence, prévue à l'article 39/82, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980, vise à empêcher que la suspension ordinaire et, *a fortiori*, l'annulation perdent leur effectivité (*cf.* CE 13 août 1991, n° 37.530).

La condition de l'extrême urgence ne se confond donc pas avec celle du risque de préjudice grave et difficilement réparable, comme semble le considérer la partie défenderesse.

En l'occurrence, il n'est pas certain que le traitement de la demande de suspension, selon la procédure ordinaire, permettra de rencontrer, en temps utile, le risque de préjudice allégué par la partie requérante. La prolongation du délai pendant lequel l'établissement

d'enseignement consent à accueillir la requérante dans ses cours, expire en effet le 30 novembre 2018.

Le Conseil estime que dans les circonstances ainsi exposées, l'extrême urgence est établie à suffisance.

3.3. Deuxième condition : le moyen d'annulation sérieux

3.3.1. La partie requérante prend un moyen unique de la violation des articles 9 et 13 de la loi du 15 décembre 1980, des articles 1 à 5 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, et « des principes de bonn[e] administration en ce entendu le principe de proportionnalité, le principe du raisonnable, le principe de précaution ou minutie », ainsi que du défaut de motivation et de l'erreur manifeste d'appréciation.

Elle rappelle, d'une part, l'absence de compétence liée de la partie défenderesse, dans l'application des articles 9 et 13 de la loi du 15 décembre 1980, en l'espèce, et, d'autre part, la circulaire ministérielle du 15 septembre 1998, modifiée par la circulaire du 1er septembre 2005, relative au séjour de l'étranger qui désire faire des études en Belgique, qui intervient dans le cadre de la mise en oeuvre du pouvoir discrétionnaire de la partie défenderesse.

Elle soutient que « La décision querellée s'avère injustement motivée dès lors que notamment elle établit des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif. Qu'il s'avère ainsi de la conclusion selon laquelle les formations disponibles au pays sont mieux ancrées dans la réalité socio-économique locale. Qu'une pareille conclusion qui ne repose sur aucun élément du dossier administratif méconnaît la réalité sociale économique au Cameroun. Véritable jugement apodictique, l'affirmation de la partie adverse manque en fait, et partant en droit, s'agissant de la motivation. Que la réalité de l'emploi au Cameroun, dans ce secteur en particulier, contredit allègrement les allégations de la partie défenderesse. Qu'une rapide recherche sur les moteurs de recherche permet de mettre en exergue le [t]aux élevé de chômage pour les jeunes diplômés (27,5%) et d'autre part, les difficultés de trouver un emploi pour les jeunes diplômés dans le secteur médical [...] Dès lors que la motivation de la partie adverse sur cet élément ne repose sur aucune données vérifiables ou sources officielles celle-ci doit s'analys[er] comme manifestement stéréotypée et inadéquate dans le cas d'espèce. Que la décision querellée apparaît encore manifestement non motivée en ce qu'elle étab[li]t que rien dans le dossier de l'intér[e]ssée ne justifie la poursuite de la formation choisie en Belgique et dans un établissement privé. Que pareille déclaration fait fi de la lettre de motivation de l'intéressée laquelle explicite délibér[é]ment faire choix de se réorienter dans le domaine de la comptabilité et de la gestion d'entreprises. Que la requéran[t]e explique *expressi verbi* être « *passionnée par les défis managériaux contemporains...* » et qu'elle souhaite se « *réorienter pour cette formation alliant théorie et pratique de haut niveau* » qui lui permettrait « *d'atteindre plus facilement son objectif professionnel dans le domaine de la comptabilité et de la gestion des organisations (sic).* » Attendu que la décision litigieuse méconnaît divers principes de bonne administration au nombre desquelles, le principe du raisonnable. [...] ».

3.3.2.1. A titre liminaire, le Conseil rappelle que l'étranger, qui ne peut pas bénéficier des dispositions complémentaires et dérogatoires relatives aux étudiants, au sens des articles 58 à 61 de la loi du 15 décembre 1980, mais qui désire malgré tout séjourner plus de trois mois en Belgique pour faire des études dans un établissement d'enseignement dit

«privé», c'est-à-dire un établissement qui n'est pas organisé, reconnu ou subsidié par les pouvoirs publics, est soumis aux dispositions générales de la loi du 15 décembre 1980 et plus spécialement aux articles 9 et 13. Dans cette hypothèse, pour accorder l'autorisation de séjour de plus de trois mois, le ministre ou son délégué n'est plus tenu par sa compétence « liée » des articles 58 et 59 de la loi du 15 décembre 1980, mais dispose au contraire d'un pouvoir discrétionnaire général.

Dans le cadre de la mise en oeuvre de ce pouvoir discrétionnaire, la circulaire ministérielle du 15 septembre 1998 (M.B. du 4 novembre 1998), modifiée par la circulaire du 1er septembre 2005 (M.B. du 6 octobre 2005), relative au séjour de l'étranger qui désire faire des études en Belgique, a procédé à une description du régime applicable aux étrangers inscrits dans un des « établissements d'enseignement non organisés, ni reconnus, ni subsidiés par les pouvoirs publics » (Partie VII). Ces établissements d'enseignement sont habilités à « délivrer à l'étranger une attestation d'inscription qui [lui] permet d'introduire une demande d'autorisation de séjour provisoire sur la base des articles 9 et 13 de la loi du 15 décembre 1980 ». La circulaire précitée indique que l'examen individualisé du dossier de l'étudiant demandeur, fondant la décision d'octroi ou de rejet de la demande d'autorisation de séjour, se base sur plusieurs critères objectifs, au nombre desquels il importe de souligner que figurent notamment la continuité dans les études et l'intérêt du projet d'études envisagé.

Le Conseil rappelle également que le contrôle de légalité qu'il est appelé à exercer, se limite à vérifier si l'autorité administrative qui a pris l'acte attaqué n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné des dits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de ses décisions, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (cfr. dans le même sens, RvSt, n°101.624, 7 décembre 2001 et C.E., n°147.344, 6 juillet 2005).

3.3.2.2. En l'espèce, le motif de la décision de refus de visa, selon lequel « [...] *rien dans le parcours scolaire/académique de l'intéressée ne justifie la poursuite de la formation choisie en Belgique et dans un établissement privé ; et ce alors même que des formations de même nature et dans le même domaine d'activité, publiques ou privées, non seulement existent au pays d'origine [...]* », n'est pas contesté par la partie requérante et suffit à fonder cet acte.

Par conséquent, le Conseil estime qu'il n'y a pas lieu de se prononcer sur la critique que la partie requérante élève à l'encontre du constat selon lequel les formations existantes au pays d'origine seraient mieux ancrées dans la réalité socio-économique locale. Ce constat est en effet posé par la partie défenderesse à titre surabondant, à la suite de ce motif sans même devoir vérifier la pertinence de la critique de la partie requérante, force est de constater qu'elle ne pourrait suffire à mettre en cause la légalité de la décision, ni, partant, justifier la suspension de son exécution.

L'argumentation de la partie requérante manque en fait en ce qu'elle prétend que « la décision de refus de visa « [...] étab[li]t que rien dans le dossier de l'intér[e]ssée ne justifie la poursuite de la formation choisie en Belgique et dans un établissement privé ». La partie défenderesse ne s'est en effet, à cet égard, pas référée au dossier de la requérante mais à son « parcours scolaire/académique ». Or, ce constat n'est pas contesté par la partie requérante.

Celle-ci reproche en effet uniquement à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte de « la lettre de motivation de l'intéressée laquelle explicite délibér[é]ment faire choix de se réorienter dans le domaine de la comptabilité et de la gestion d'entreprises » Toutefois, ce seul choix ou cette seule intention n'est pas de nature à contredire le constat objectif posé par la partie défenderesse, dans le motif de la décision de refus de visa, reproduit plus haut.

Il ne peut donc être considéré qu'en fondant cette décision sur ce motif, la partie défenderesse aurait méconnu les obligations lui incombant en termes de motivation ni violé les dispositions légales et principes généraux de bonne administration, invoqués.

Le moyen n'est pas sérieux.

3.4. Il résulte de ce qui précède qu'une des conditions de la procédure de l'extrême urgence – en l'occurrence, un moyen sérieux – n'est pas remplie. La demande de suspension doit, dès lors, être rejetée.

4. Examen des demandes de mesures provisoires.

4.1. Les mesures provisoires sont régies en particulier par les articles 39/84 et 39/85 de la loi du 15 décembre 1980, ainsi que par les articles 44 à 48 du Règlement de procédure du Conseil du Contentieux des Etrangers.

Il ressort de l'économie générale de ces dispositions que les demandes de mesures provisoires constituent un accessoire direct de la procédure en suspension, en ce sens qu'elles ne peuvent être introduites que si une demande de suspension est en cours et aussi longtemps qu'il n'a pas été statué sur cette dernière.

4.2. En l'espèce, la demande de suspension ayant été rejetée, il y a lieu de rejeter également la demande de mesures provisoires d'extrême urgence, qui en constitue l'accessoire.

5. Dépens.

En application de l'article 39/68-1, § 5, alinéas 3 et 4, de la loi du 15 décembre 1980, la décision sur le droit de rôle, ou son exemption, seront prises, le cas échéant, à un stade ultérieur de la procédure.

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

Article 1.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

La demande de mesures provisoires d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-deux octobre deux mille dix-huit, par :

Mme N. RENIERS,

Présidente de chambre,

Mme M. BOURLART,

Greffier.

Le greffier,

La présidente,

M. BOURLART

N. RENIERS