



Arrêt

n° 211 657 du 26 octobre 2018
dans l'affaire X / III

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Me M. NDIKUMASABO
Place Jean Jacobs, 1
1000 BRUXELLES**

contre :

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

LE PRESIDENT F.F. DE LA IIIème CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 octobre 2018, par X, qui déclare être de nationalité burundaise, tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision de refus de visa, prise le 11 octobre 2018 et notifiée le 17 octobre 2018, et à « *Donner injonction à la partie adverse de prendre une nouvelle décision sur la demande de visa dans les 48 heures du prononcé de l'arrêt à intervenir* ».

Vu le titre Ier 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 l'article 39/82 et 39/84 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

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

Vu le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 24 octobre 2018 convoquant les parties à comparaître le 25 octobre 2018 à 15 heures.

Entendu, en son rapport, J. MAHIELS, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me M. GATUNANGE *loco* Me M. NDIKUMASABO, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me M. DE SOUSA *loco* Me E. DERRIKS, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Les faits utiles à l'appréciation de la cause

1.1. Les faits sont établis sur la base des pièces du dossier administratif et de l'exposé que contient la requête.

1.2. Le 10 novembre 2015, le requérant a introduit une demande de visa de court séjour pour les Pays-Bas. Un visa lui aurait été délivré.

1.3. Le 12 février 2016, le requérant a introduit une demande de visa de court séjour pour la Suisse, en vue d'assister à une conférence. La partie défenderesse a pris une décision de refus de visa le 11 mars 2016.

1.4. Le 26 septembre 2018, le requérant a introduit une demande de visa de court séjour pour la France, en vue de participer à une conférence à Paris, du 29 au 31 octobre 2018.

En date du 11 octobre 2018, la partie défenderesse a pris une décision de refus de visa avec ordre de quitter le territoire.

Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« Références légales: Le visa est refusé sur base de l'article 32 du règlement (CE) N° 810/2009 du Parlement Européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas

• Vous n'avez pas fourni la preuve que vous disposez de moyens de subsistance suffisants pour la durée du séjour envisagé ou de moyens pour le retour dans le pays d'origine ou de résidence, ou pour le transit vers un pays tiers dans lequel votre admission est garantie, ou vous n'êtes pas en mesure d'acquiescer légalement ces moyens

Le requérant présente un solde bancaire positif, mais il ne démontre pas l'origine de ce solde (versement de son salaire OU revenus personnels via un historique bancaire). De ce fait, le requérant ne démontre pas valablement qu'il dispose de fonds personnels suffisants pour couvrir la totalité de ses frais de séjour.

• Votre volonté de quitter le territoire des États membres avant l'expiration du visa n'a pas pu être établie. Le requérant déclare être avocat mais n'apporte pas de preuves de revenus réguliers et suffisants directement liés à son activité professionnelle via un historique bancaire et ne présente pas d'attestation de travail, de fiches de salaire, de preuve d'affiliation à la sécurité sociale et d'attestation de congés couvrant la durée du séjour.

Par conséquent, il n'apporte pas suffisamment de preuves d'attaches socio-économiques au pays d'origine ».

1.5. Le 23 octobre 2018, dans son arrêt n°211 387, le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après dénommé le « Conseil ») a déclaré irrecevable la demande de mesures provisoires tendant à l'examen, d'une demande de suspension ordinaire introduite concomitamment, en application de l'article 39/85 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après dénommée la « loi du 15 décembre 1980 »).

2. Irrecevabilité de la demande de mesures provisoires

La partie défenderesse soulève dans sa note d'observations, une exception d'irrecevabilité s'agissant de la demande de mesures provisoires dans la mesure où cette dernière, en contravention de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après dénommé le « Règlement de procédure »), n'est pas introduite par une requête distincte.

Le Conseil constate effectivement que la partie requérante demande, par la même requête, outre la suspension de l'exécution du refus de visa qui lui a été opposé, qu'il soit ordonné à la partie défenderesse de prendre dans les 48 heures du prononcé de l'arrêt, une nouvelle décision. Elle sollicite ce faisant l'accomplissement de mesures provisoires. Le Conseil rappelle cependant que pareille demande doit, aux termes de l'article 44 du Règlement de procédure, faire l'objet d'une requête distincte. Cette demande doit par conséquent être déclarée irrecevable.

3. Recevabilité de la demande de suspension

3.1. Dans sa note d'observations, après avoir rappelé le prescrit des articles 39/82, § 4, alinéa 2 et 39/85, §1^{er} de la loi du 15 décembre 1980, et, appuyant son raisonnement sur l'arrêt de la Cour constitutionnelle n°141/2018 du 18 octobre 2018, dont elle reproduit un extrait, la partie défenderesse soutient que :

« La Cour constitutionnelle rappelle ainsi que l'article 39/82, §1^{er} et §4 alinéa 2 de la loi du 15 décembre 1980 a été modifiée par le législateur afin de se conformer à la jurisprudence de la Cour EDH ainsi que de la Cour de Justice selon laquelle l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et 47 de la Charte exige qu'un étranger puisse disposer d'une voie de recours effective contre l'exécution d'une mesure d'éloignement ou de refoulement, soit un recours ayant un effet suspensif de plein droit auprès d'une instance nationale qui examine les griefs invoqués en toute indépendance et de manière approfondie et qui se prononce avec une célérité particulière.

L'exigence d'un recours suspensif de plein droit est partant limité à des cas exceptionnels et ne peut s'étendre à toutes situations. En effet, par l'arrêt précité, la Cour constitutionnelle rappelle que le recours à la procédure d'extrême urgence doit demeurer exceptionnel et que cette procédure vise uniquement les cas où un étranger fait l'objet d'une mesure de refoulement ou d'éloignement dont l'exécution est imminente.

Or, la décision attaquée est une décision de refus de visa, laquelle, par définition, ne constitue ni une mesure d'éloignement, ni une décision de refoulement.

Cette décision n'est par ailleurs nullement liée à une mesure d'éloignement ou de refoulement.

Il s'ensuit que la procédure d'extrême urgence ne se justifie pas à l'égard d'une mesure comme celle attaquée par le présent recours.

Le présent recours doit, par conséquent, être rejeté. »

3.2.1. L'article 39/82, §1^{er}, de 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 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 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.

3.2.2. 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.

4. Les conditions de la suspension d'extrême urgence

4.1. Les trois conditions cumulatives

L'article 43, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Règlement de procédure 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.

4.2. Première condition : l'extrême urgence

4.2.1. L'interprétation de cette condition

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. C.E., 13 août 1991, n° 37.530).

Tel que mentionné sous le point 4.1, l'article 43, § 1^{er}, du Règlement de procédure stipule que, si l'extrême urgence est invoquée, la demande de suspension doit également contenir un exposé des faits qui justifient cette extrême urgence.

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 du Contentieux des Etrangers, en réduisant entre autres les droits de la 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.

Le défaut d'exposé de l'extrême urgence peut néanmoins être négligé lorsque cette exigence constitue une forme d'obstacle qui restreint l'accès de la partie requérante au tribunal, de manière ou à un point tel que son droit d'accès à un juge s'en trouve atteint dans sa substance même ou, en d'autres termes, lorsque cette exigence cesse de servir les buts de sécurité juridique et de bonne administration de la justice (jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après : Cour EDH) : voir p.ex. Cour EDH, 24 février 2009, *L'Erablière A.S.B.L contre Belgique*, § 35).

4.2.2. L'appréciation de cette condition

4.2.2.1. Dans sa requête, la partie requérante soutient que « *l'extrême urgence est incontestablement présente en l'espèce dans la mesure où, suite à l'acte attaqué, la partie requérante ne pourra pas*

assister au Sommet mondial des défenseurs des droits humains 2018 qui aura lieu du 29 au 31 octobre 2018 à Paris ».

4.2.2.2. Le Conseil estime que dans les circonstances ainsi exposées, l'extrême urgence est suffisamment établie *prima facie*, malgré les objections émises par la partie défenderesse dans sa note d'observations. En effet, il ne peut faire sien l'argumentaire soutenu : le raisonnement tenu par le Conseil dans son arrêt n° 211 387 du 23 octobre 2018 porte non sur l'existence d'une extrême urgence, mais sur une condition propre à la recevabilité d'une demande de mesures provisoires.

Par conséquent, la première condition cumulative est remplie.

4.3. Deuxième condition : le risque de préjudice grave difficilement réparable

4.3.1. *L'interprétation de cette condition*

En ce qui concerne l'exigence qu'un risque de préjudice grave difficilement réparable soit démontré, la partie requérante ne peut se limiter à des imprécisions et à des généralités. Elle doit, au contraire, invoquer des éléments très concrets dont il ressort qu'elle subit ou risque de subir personnellement un préjudice grave difficilement réparable. En effet, il doit être possible, pour le Conseil, d'estimer avec une précision suffisante s'il existe un risque de préjudice grave difficilement réparable et, pour la partie défenderesse, de se défendre à l'égard des faits et des arguments allégués par la partie requérante.

La partie requérante doit invoquer des éléments qui démontrent, d'une part, la gravité du préjudice qu'elle subit ou risque de subir, ce qui signifie concrètement qu'elle doit donner des indications concernant la nature et l'ampleur du préjudice prévu, et qui démontrent, d'autre part, le caractère difficilement réparable du préjudice.

Il convient néanmoins de remarquer qu'un exposé sommaire peut être considéré comme conforme aux dispositions de l'article 39/82, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 et de l'article 32, 2^o, du Règlement de procédure, si le préjudice grave difficilement réparable est évident, c'est-à-dire lorsqu'aucune personne raisonnable ne peut le contester, et donc également lorsque la partie défenderesse, dont les dispositions légales et réglementaires susmentionnées visent à préserver le droit à la contradiction, comprend immédiatement de quel préjudice il s'agit et peut, à cet égard, répondre à l'exposé de la partie requérante (cf. C.E., 1^{er} décembre 1992, n° 41.247). Il en va de même *a fortiori* si l'application exagérément restrictive ou formaliste de cette exigence avait pour conséquence que la partie requérante, dans le chef de laquelle le Conseil a constaté *prima facie* à ce stade de la procédure un grief défendable fondé sur la CEDH, ne peut obtenir le redressement approprié exigé par l'article 13 de la CEDH.

Conformément à l'article 39/82, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, la condition du préjudice grave difficilement réparable est, entre autre, remplie si un moyen sérieux a été invoqué sur la base des droits fondamentaux de l'homme, en particulier des droits auxquels aucune dérogation n'est possible en vertu de l'article 15, alinéa 2, de la CEDH (articles 2, 3, 4, alinéa 1^{er} et 7 de la CEDH.)

4.3.2. *L'appréciation de cette condition*

4.3.2.1. Dans sa requête, au titre de préjudice grave difficilement réparable, la partie requérante soutient ce qui suit :

« 3.1. Attendu qu'aux termes de l'articles [sic] 43 § 1 du règlement de procédure et de l'article 39/82 §2, la demande en extrême urgence doit contenir un exposé des faits qui justifient l'urgence et des moyens sérieux susceptibles de justifier une annulation de la décision entreprise ;

Qu'aux termes de l'article 39/84 de la loi du 15/12/1980 ci-haut visée, relative aux étrangers, Votre conseil est compétent « pour ordonner toutes les mesures nécessaires à la sauvegarde des intérêts des parties (...) » ;

Qu'en introduisant la présente requête en ce jour, le requérant agit avec diligence dès lors que la décision lui a été notifiée le 17.10.2018 ;

Que des moyens sérieux ont été exposés ci-haut ;

3.2. Attendu que le requérant défenseur des droits humains, a introduit une demande de visa afin de participer au Sommet mondial des défenseurs de droits humains 2018 qui aura lieu à Paris du 29 au 31 octobre 2018 ;

Que la date du sommet mondial est imminente ;

Que l'extrême urgence est incontestablement présente en l'espèce dans la mesure où, suite à l'acte attaqué, la partie requérante ne pourra pas assister au Sommet mondial des défenseurs des droits humains 2018 qui aura lieu du 29 au 31 octobre 2018 à Paris ;

Qu'en outre, il est établi que la suspension de l'exécution selon la procédure ordinaire interviendrait trop tard et ne sera pas effective ;

Qu'il ne fait aucun doute que si aucun arrêt de suspension, prononcé en extrême urgence n'intervient dans les plus brefs délais, la partie requérante sera dans l'impossibilité d'y participer et le recours deviendra sans objet ; ».

Dans sa plaidoirie, la partie requérante rappelle, en substance, que le requérant doit être considéré comme un défenseur des droits humains – raison pour laquelle il souhaite participer au Sommet des droits humains de Paris. Elle rappelle également que c'est cette qualité de défenseur qui a conduit le requérant à fuir son pays et qu'il a été reconnu réfugié par le Rwanda.

4.3.2.2. Bien qu'ayant consacré un dixième point de sa requête au « 10. *Risque de préjudice grave et difficilement réparable et mesures sollicitées* », force est de constater que celui-ci porte sur l'existence de l'extrême urgence justifiant le recours à la présente procédure. En effet, la partie requérante ne fournit aucune information un tant soit peu pertinente sur l'existence d'un préjudice dans le chef du requérant, que le Conseil déduit être la non-participation du requérant au Sommet pour lequel il a sollicité la délivrance d'un visa. Par conséquent, elle reste en défaut de démontrer la gravité et le caractère difficilement réparable du risque de préjudice ainsi allégué.

Quant à la qualité de défenseur des droits de l'homme du requérant, combinée à celle de réfugié, elle ne permet pas de comprendre la gravité du préjudice allégué procédant de son absence de participation à cette conférence. Dans le même sens, il observe qu'il n'est nullement démontré que sa présence effective serait nécessaire.

Le Conseil ne peut que rappeler qu'il appartient à la partie requérante d'exposer les raisons pour lesquelles l'exécution de l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée risque *in concreto* de causer un préjudice grave difficilement réparable, *quod non*. A cet égard, l'allégation selon laquelle ce préjudice découle du fait que cet acte ne serait pas légal ou que les moyens seraient sérieux, n'est pas pertinente lorsque, comme tel est le cas en l'espèce, il n'est pas démontré de manière suffisante en quoi l'exécution de cet acte serait génératrice en tant que telle d'un risque de préjudice grave et difficilement réparable.

Par conséquent, la deuxième condition cumulative n'est pas remplie.

4.4. Le Conseil constate qu'une des conditions requises pour pouvoir ordonner la suspension d'extrême urgence de l'acte attaqué, en l'occurrence l'existence d'un préjudice grave difficilement réparable, n'est pas remplie.

Il en résulte que la demande de suspension doit être rejetée.

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 réglées le cas échéant à un stade ultérieur de la procédure.

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

Article 1^{er}

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2

Les dépens sont réservés.

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

Mme J. MAHIELS,

président f.f., juge au contentieux des étrangers,

S. SEGHIN,

greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

S. SEGHIN

J. MAHIELS