

Arrêt

n° 127 887 du 6 août 2014
dans l'affaire X / I

En cause : X

Ayant élu domicile : X

Contre :

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, à l'Intégration sociale et à la Lutte contre la Pauvreté et désormais le Ministre de la Justice, chargée de l'Asile et la Migration, de l'Intégration sociale et de la Lutte contre la Pauvreté

LE PRESIDENT F.F DE LA 1ère CHAMBRE,

Vu la requête introduite par télécopie le 4 août 2014, à 13h02 par Mme X, qui déclare être de nationalité congolaise (RDC), tendant à la suspension selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision de refus de visa-études, prise à son égard le 16 juillet 2014 et notifiée le 29 juillet 2014.

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, dite ci-après « la loi du 15 décembre 1980 ».

Vu l'article 39/82 de la loi du 15 décembre 1980 précitée.

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.

Vu l'ordonnance du 22 juillet 2014 convoquant les parties à comparaître le 24 juillet 2014 à 14 heures.

Entendu, en son rapport, M. J.-C. WERENNE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me F. ZEGBE ZEGS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me C. COUSSEMENT *loco* Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

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

1.1 La partie requérante a introduit, le 16 juin 2014, auprès de l'ambassade de Belgique à Kinshasa, une demande d'autorisation de séjour provisoire pour études. Le 16 juillet 2014, la partie défenderesse a pris à cet égard une décision de refus. Cette décision telle que notifiée à la requérante le 29 juillet 2014 à la requérante est motivée comme suit :

Limitations:

Commentaire:

Bien que cités dans le descriptif des documents produits, l'inscription à l'examen d'admission, le certificat médical, l'extrait de casier judiciaire ainsi que l'engagement de prise en charge ne se trouvent pas dans le dossier réceptionné par notre service.

Motivation:

Lors de l'introduction de sa demande d'autorisation de séjour provisoire pour études, l'intéressée a complété un questionnaire dans lequel il lui est 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; tout ceci dans le but de lui permettre de démontrer la qualité de son intention de réaliser son projet de venir en Belgique en tant qu'étudiante pour y poursuivre des études supérieures.

Or, il apparaît que les réponses, imprécises, incohérentes ou hors propos, apportées aux différentes questions démontrent que l'étudiante n'a pas recherché les informations concernant les études envisagées avec tout le sérieux requis par une étudiante étrangère décidant d'entreprendre la démarche coûteuse d'études en Europe et résolue à s'impliquer personnellement dans un projet d'études sérieux. Ainsi, par exemple:

- elle ne peut établir de lien entre les études suivies au Congo et la formation projetée en Belgique;
 - elle ne peut décrire le programme des cours de la formation choisie, alors que ce programme a dû être déterminant dans le choix de l'orientation des études et du lieu de l'étude;
 - elle ne peut établir aucun projet professionnel précis établissant un lien entre les études choisies et un secteur d'activité particulier;
 - elle ne peut établir de manière synthétique son projet de formation en Belgique, en prévoyant des alternatives en cas d'échec et en la plaçant dans une perspective professionnelle au Congo;
- En conclusion, ces éléments mettent en doute le motif même de son séjour, à savoir la poursuite d'études dans l'enseignement supérieur en Belgique dans la perspective de faire profiter ensuite le Congo de ses acquis intellectuels et professionnels et constituent un faisceau de preuves d'une tentative de détournement de procédure du visa pour études à des fins migratoires.

Il s'agit de l'acte attaqué.

1.2 Le Conseil observe d'emblée que la décision notifiée à la requérante diffère sensiblement de la décision figurant au dossier administratif et émise par la partie défenderesse. Sur cette question, il renvoie aux développements ultérieurs sous le point 2.2.3.2.2. *litera a*).

2. Examen de la requête en suspension d'extrême urgence.

2.1. Les conditions de la suspension d'extrême urgence.

2.1.1 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.

2.1.2. Première condition : l'extrême urgence

La demande de suspension d'extrême urgence vise à empêcher que la suspension ordinaire et, *a fortiori*, l'annulation perdent leur effectivité (*cf.* CE 13 août 1991, n° 37.530).

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 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

tels 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 EDH : voir p.ex. Cour EDH 24 février 2009, *L'Erblière A.S.B.L./Belgique*, § 35).

En l'espèce, la partie requérante justifie de l'extrême urgence par l'incapacité de la procédure ordinaire à prévenir le préjudice que provoquerait le maintien de l'acte attaqué, la session d'examen admission débutant le 15 août 2014, n'ayant « aucune chance de présenter les épreuves si elle n'arrive pas sur le territoire national avant le début de ladite session d'examen d'admission ».

Le Conseil estime que ces arguments justifient, en l'espèce, l'imminence du péril, le requérant démontrant en quoi la procédure de suspension ordinaire ne permettrait pas de prévenir efficacement la réalisation du préjudice grave allégué.

2.1.3 Deuxième condition : les moyens d'annulation sérieux

2.1.3.1. L'interprétation de cette condition

2.1.3.1.1 Conformément à l'article 39/82, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, la suspension de l'exécution 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.

Par "moyen", il y a lieu d'entendre la description suffisamment claire de la règle de droit violée et de la manière dont cette règle de droit est violée par la décision attaquée (CE 17 décembre 2004, n° 138.590; CE 4 mai 2004, n° 130.972 ; CE 1er octobre 2006, n° 135.618).

Pour qu'un moyen soit sérieux, il suffit qu'à première vue et eu égard aux circonstances de la cause, il puisse être déclaré recevable et fondé et, dès lors, donner lieu à la suspension de l'exécution de la décision attaquée.

Il s'ensuit également que lorsque, sur la base de l'exposé des moyens, il est clair pour toute personne raisonnable que la partie requérante a voulu invoquer une violation d'une disposition de la CEDH, la mention inexacte ou erronée par la partie requérante de la disposition de la Convention qu'elle considère violée, ne peut empêcher le Conseil de procéder à une appréciation du grief défendable.

2.1.3.1.2 Afin d'être en conformité avec l'exigence de l'effectivité d'un recours au sens de l'article 13 de la CEDH, le Conseil est, dans le cadre de la procédure d'extrême urgence, tenu de procéder à un examen indépendant et rigoureux de tout grief défendable sur la base duquel il existe des raisons de croire à un risque de traitement contraire à l'un des droits garantis par la CEDH, sans que cela doive néanmoins aboutir à un résultat positif. La portée de l'obligation que l'article 13 de la CEDH fait peser sur les Etats contractants varie en fonction de la nature du grief de la partie requérante (voir Cour EDH 21 janvier 2011, *M.S.S./Belgique et Grèce*, §§ 289 et 293 ; Cour EDH 5 février 2002, *Conka/Belgique*, § 75).

La partie requérante doit invoquer un grief défendable dans la requête, ce qui implique qu'elle peut faire valoir de manière plausible qu'elle est lésée dans l'un de ses droits garantis par la CEDH (jurisprudence constante de la Cour EDH : voir p.ex. Cour EDH 25 mars 1983, *Silver et autres/Royaume-Uni*, § 113). L'examen du caractère sérieux d'un moyen se caractérise, dans les affaires de suspension, par son caractère *prima facie*. Cet examen *prima facie* du grief défendable invoqué par la partie requérante, pris de la violation d'un droit garanti par la CEDH, doit, comme énoncé précédemment, être conciliable avec l'exigence de l'effectivité d'un recours au sens de l'article 13 de la CEDH, et notamment avec l'exigence de l'examen indépendant et rigoureux de tout grief défendable. Ceci implique que lorsque le Conseil constate, lors de l'examen *prima facie*, qu'il y a des raisons de croire que ce grief est sérieux ou qu'il y a au moins des doutes quant au caractère sérieux de celui-ci, il considère, à ce stade de la procédure, le

moyen invoqué comme sérieux. En effet, le dommage que le Conseil causerait en considérant comme non sérieux, dans la phase du référé, un moyen qui s'avèrerait ensuite fondé dans la phase définitive du procès, est plus grand que le dommage qu'il causerait dans le cas contraire. Dans le premier cas, le préjudice grave difficilement réparable peut s'être réalisé ; dans le deuxième cas, la décision attaquée aura au maximum été suspendue sans raison pendant une période limitée.

Conformément à l'article 39/82, § 4, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980, le Conseil procède à un examen attentif et rigoureux de tous les éléments de preuve portés à sa connaissance, en particulier ceux qui sont de nature à indiquer qu'il existe des motifs de croire que l'exécution de la décision attaquée exposerait le requérant au risque d'être soumis à la violation des droits fondamentaux de l'homme auxquels aucune dérogation n'est possible en vertu de l'article 15, alinéa 2, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

2.1.3.2. L'appréciation de cette condition

2.1.3.2.1. Le moyen

La partie requérante un moyen unique décliné « en plusieurs branches », pris de la violation « des articles 2 et 3 de la loi du [29 juillet 1991 sur la motivation formelle des actes administratifs et de l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 relative au statut des étrangers », « des articles 5, 6 et 7 de la Directive 2004/114/CE du [13 décembre 2004] relative aux conditions d'admission des ressortissants de pays tiers à des fins d'études, d'échange d'élèves, de formation non rémunérée ou de volontariat (...), telle que transposée en droit belge le [12 janvier 2007] et violation de l'article 58 de la loi du [15 décembre 1980] sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ».

2.1.3.2.2. L'appréciation.

La partie défenderesse fonde en substance sa décision de refus sur la considération selon laquelle les éléments développés dans la motivation « mettent en doute le motif même de son séjour, à savoir la poursuite d'études dans l'enseignement supérieur en Belgique dans la perspective de faire profiter ensuite le Congo de ses acquis intellectuels et professionnels et constituent un faisceau de preuves d'une tentative de détournement de procédure du visa pour études à des fins migratoires ».

a.- L'absence de base légale dans la décision notifiée à la requérante

La partie requérante met en exergue que « nulle part dans l'acte entrepris [tel qu'il lui a été notifié], la partie adverse ne mentionne le texte légal qui lui a servi de base légale au refus de l'autorisation provisoire sollicitée » et que la partie défenderesse a « particulièrement violé l'article 3 de la loi du [29 juillet 1991] en ne mentionnant pas, dans la décision attaquée, les textes légaux auxquels elle s'est référée pour prendre la décision en cause » (requête, pages 4 et 5).

Le Conseil ne peut que rappeler, dans un premier temps, le prescrit de l'article 3 de la loi visée ci-avant selon lequel

« La motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Elle doit être adéquate ».

Le Conseil relève ensuite que figure au dossier administratif la décision qui a été transmise à l'Ambassade et émanant des services de la partie défenderesse au sein de laquelle se trouve sous l'intitulé « Motivation » et avant l'intitulé « Limitations », la mention « Références légales : Art. 58 de la loi du 15/12/1980 ». Le Conseil constate que si cette mention n'a pas été *reproduite* dans la décision telle que notifiée à la partie requérante, en ce qu'elle porte sur un aspect de la notification de la décision attaquée, la partie requérante n'a, au demeurant, pas intérêt au grief qu'elle énonce, ceci en vertu de la jurisprudence administrative constante selon laquelle une éventuelle irrégularité de la notification d'un acte administratif n'a pas d'incidence sur la régularité de l'acte lui-même, lequel est présent au dossier administratif et mentionne clairement le texte légal auquel la partie défenderesse s'est référée pour

prendre la décision entreprise. Le Conseil ne dispose en outre, d'aucune compétence pour sanctionner la notification irrégulière d'un acte administratif. A titre surabondant, au vu notamment de l'article 39/56 de la loi du 15 décembre 1980 précitée qui dispose que « les recours visés à l'article 39/2 peuvent être portés devant le Conseil par l'étranger justifiant d'une lésion ou d'un intérêt », le Conseil relève qu'il appert de l'acte introductif d'instance lui-même que la partie requérante a pu, sans difficultés, constater que l'acte entrepris procédait de l'article 58 de la loi précitée, la deuxième branche de son moyen s'appuyant, notamment et sans ambiguïté, sur une violation de cette disposition, de sorte que le manquement, à le supposer établi, *quod non*, ne lui a pas porté préjudice. Partant, le moyen, en cette branche, ne paraît pas *prima facie* sérieux.

b.- La motivation de l'acte entrepris »

1.- La partie requérante rappelle ensuite le prescrit des articles 5, 6 et 7 de la Directive 2004/114/CE du 13 février 2004 et celui de l'article 58 de la loi du 15 décembre 1980 précitée. Elle estime à cet égard que « lorsque les conditions légales sont remplies, l'autorisation de séjour provisoire en qualité d'étudiante doit être nécessairement accordée » dès lors que « d'une part, les documents à produire sont limitativement énumérés par la loi et d'autre part, il s'agit d'une compétence liée dans le chef de la partie adverse (...) [qui] doit donc accorder ledit visa dès lors que tous les documents requis lui ont été fournis » (requête, page 5). Elle rappelle avoir fourni tous les documents requis par l'article 58 de la loi précitée et considère que la motivation de la partie défenderesse « manque manifestement de pertinence » dès lors que « lui refuser le visa sollicité sur base des réponses données au questionnaire préétabli (...), c'est ajouter un autre élément à l'article 58 de la loi [précitée] ». Selon elle, « en effet, le législateur n'a pas prévu le questionnaire dont parle la partie adverse, encore un nouvel élément qu'elle ajoute de son propre chef » et que « par ailleurs, la partie adverse ne démontre pas en quoi, eu égard aux pièces fournies, il y a dans le chef de la requérante, une absence manifeste d'intention d'effectuer des études en Belgique et, dès lors, un détournement de procédure ». Elle conclut en estimant que la motivation avancée est « particulièrement excessi[ve] dès lors qu'elle ne vient que passer son examen d'admission d'une part et d'autre part, ce sera pour poursuivre ses études de droit déjà débutées au Congo, au cas où elle réussissait cette épreuve » (requête, pages 8 et 9).

2.- Il ressort des termes de l'article 58, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, que

« lorsque la demande d'autorisation de séjour de plus de trois mois dans le Royaume est introduite auprès d'un poste diplomatique ou consulaire belge par un étranger qui désire faire en Belgique des études dans l'enseignement supérieur ou y suivre une année préparatoire à l'enseignement supérieur, cette autorisation doit être accordée si l'intéressé ne se trouve pas dans un des cas prévus à l'article 3, alinéa 1^{er}, 5° à 8°, et s'il produit les documents si après :

- 1° une attestation délivrée par un établissement d'enseignement conformément à l'article 59 ;
- 2° la preuve qu'il possède des moyens de subsistance suffisants ;
- 3° un certificat médical d'où il résulte qu'il n'est pas atteint d'une des maladies ou infirmités énumérées à l'annexe de la présente loi ;
- 4° un certificat constatant l'absence de condamnations pour crimes ou délits de droit commun, si l'intéressé est âgé de plus de 21 ans ».

Cette disposition reconnaît ainsi à l'étranger qui désire faire des études en Belgique et qui remplit les différentes conditions qu'elle fixe, un droit automatique à l'autorisation de séjourner plus de trois mois en Belgique. En vertu de cette disposition, la compétence du Ministre ou de son délégué est par conséquent une compétence liée, comme le relève la partie requérante, l'obligeant à reconnaître ce droit dès que l'étranger répond aux conditions limitativement prévues pour son application, mais également dans le respect même de l'hypothèse telle qu'elle a été prévue par le législateur, à savoir celle de la demande introduite par « un étranger qui désire faire en Belgique des études dans l'enseignement supérieur ou y suivre une année préparatoire à l'enseignement supérieur en Belgique ».

Il ressort donc de cette disposition qu'est imposée à l'autorité administrative l'obligation d'accorder l'autorisation de séjour en qualité d'étudiant dès lors que le demandeur a déposé les documents requis et que (le Conseil souligne) l'administration a, au besoin, pu s'assurer de la volonté du demandeur de

« faire en Belgique des études dans l'enseignement supérieur ou y suivre une année préparatoire à l'enseignement supérieur en Belgique ».

Ce contrôle, qui doit être strictement limité à la vérification de la réalité du projet d'études, ne saurait dès lors être considéré comme une condition supplémentaire que la partie défenderesse ajouterait à l'article 58 de la loi du 15 décembre 1980, mais doit être compris comme portant sur un élément constitutif de la demande elle-même, dès lors qu'il permet à la partie défenderesse de vérifier si le demandeur a effectivement l'intention d'étudier en Belgique et non d'obtenir, par un détournement de la procédure, un droit de séjour à des fins purement migratoires.

Le détournement de procédure est contraire à l'ordre public. Aucune des dispositions légales citées au moyen ne peut en l'espèce être interprétée ou avoir pour conséquence d'empêcher l'autorité administrative de prendre certaines mesures en vue de se prémunir d'une fraude et prévenir ainsi une atteinte à l'ordre public. Il ressort clairement de la motivation de l'acte attaqué que les informations dont il y est fait état, ont été recueillies dans le but de prévenir un tel détournement de la procédure.

3.- S'agissant des obligations de motivation de l'autorité administrative au regard des dispositions visées au moyen, le Conseil rappelle que pour y satisfaire, une décision doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle et, d'autre part, que le contrôle de légalité que le Conseil exerce consiste à vérifier si l'autorité administrative n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (cfr. dans le même sens, C.E., n°101.624, 7 décembre 2001 et C.E., n°147.344, 6 juillet 2005).

Le Conseil ne peut que constater que la décision attaquée se fonde sur une série d'indications factuelles qu'elle précise dans sa motivation, qui sont conformes au « questionnaire – ASP études » complété par la partie requérante, et dont la partie défenderesse tire la conclusion explicite qu'elles constituent « *un faisceau de preuves d'une tentative de détournement de procédure du visa pour études à des fins migratoires* ».

La motivation de la décision fait dès lors apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur, et repose sur des données qui reflètent le contenu du dossier administratif et dont l'appréciation n'est pas manifestement déraisonnable.

Le moyen, en cette branche, n'est, en conséquence et *prima facie*, pas sérieux.

2.2. Le Conseil constate qu'une des conditions requises pour pouvoir ordonner la suspension d'extrême urgence de l'acte attaqué, en l'occurrence l'invocation de moyens d'annulation sérieux, n'est pas remplie.

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

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

Article unique.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le six août deux mille quatorze, par :

M. J.-C. WERENNE, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

M. A. P. PALERMO, greffier

Le greffier,

Le président,

A. P. PALERMO

J.-C. WERENNE