

Arrêt

n° 212.745 du 22 novembre 2018
dans l'affaire X / V

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**

LE PRESIDENT F.F. DE LA Ve CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 20 novembre 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 étudiant, prise à son égard le 7 novembre 2018 et notifiée à une date indéterminée.

Vu la demande de mesures provisoires d'extrême urgence introduite le 20 novembre 2018, par X, par laquelle il sollicite que le Conseil ordonne à l'Etat belge de prendre une nouvelle décision quant à la demande de visa dans les 5 jours (début de la requête) ou les 48 heures (fin de la requête) de la notification de l'arrêt suspendant l'acte attaqué.

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 les articles 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 21 novembre 2018 convoquant les parties à comparaître le 22 novembre 2018 à 11 heures.

Entendu, en son rapport, G. de GUCHTENEERE, juge au contentieux des étrangers.

Entendus, en leurs observations, Me C. EPEE, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me G. van WITZENBURG *loco* Me E. DERRIKS avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

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

1.1. Le requérant de nationalité camerounaise a introduit une demande d'autorisation de séjour provisoire en Belgique sur la base d'une attestation émanant d'un établissement d'enseignement privé auprès de l'ambassade de Belgique à Yaoundé le 20 septembre 2018, pour l'année académique 2018-2019.

1.2. En date du 7 novembre 2018, la partie défenderesse a pris une décision de refus de visa, notifiée au requérant à une date indéterminée (le 15 novembre 2018).

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

*« Considérant que l'intéressé 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'intéressé produit une attestation d'inscription émanant de l'Institut des Hautes Etudes à Bruxelles – 1^{ère} année MBA Master of business Administration – 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 régit 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 qu'après analyse du dossier, le délégué du ministre estime que rien dans le parcours scolaire/académique de l'intéressé 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. Objet du recours.

2.1 Dans sa note d'observations, la partie défenderesse postule, à titre principal, l'irrecevabilité du recours eu égard à la nature de l'acte litigieux.

Après avoir reproduit le prescrit de l'article 39/82, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et § 4, alinéa 2, 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 »), elle soutient, en substance, que « Si l'article 39/82, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980 confère une compétence générale en matière de suspension, encore cette compétence est-elle limitée en matière de suspension d'extrême urgence par l'article 39/82, §4, alinéa 2. Aux termes de l'article 39/82, §4, alinéa 2, sont seules recevables les demandes de suspension introduites selon la procédure d'extrême urgence à l'encontre 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. »

Elle appuie ses propos par la reproduction de la réponse donnée par la Cour constitutionnelle dans l'arrêt n°141/2018, du 18 octobre 2018, à la question préjudicielle posée par le Conseil de céans, et en particulier les considérants B.7.1., B.7.2., B.7.3, B.8.1. et B.8.2. dudit arrêt.

Elle poursuit ainsi : « 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.

Le fait que la Cour ait focalisé ses enseignements sur la question particulière de la mesure d'interdiction d'entrée n'implique pas, loin s'en faut, que ceux-ci ne doivent pas être appliqués à d'autres actes individuels tels que les décisions de refus de visa.

Dans le cas contraire, la Cour n'aurait pas précisé que « La réponse à une question préjudicielle doit être utile à la solution du litige soumis au juge a quo. La Cour limite dès lors 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. ».

Or, en l'espèce, 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. »

Elle formule ensuite ceci : *« Subsidiairement, si Votre Conseil devait avoir l'intention de restreindre l'enseignement de l'arrêt n° 141/2018 du 18 octobre 2018 de la Cour constitutionnelle, aux seules mesures d'interdiction d'entrée, la partie adverse sollicite du Conseil qu'il soumette préalablement, à la Cour constitutionnelle, la question suivante :*

« L'article 39/82, § 1^{er} et § 4, alinéa 2, de la loi du 15 décembre [1980] sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers viole-t-il les articles 10, 11 et 13 de la Constitution, lus ou non conjointement avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, dans la mesure où une demande de suspension en extrême urgence ne pourrait être introduite que par les étrangers qui font l'objet d'une mesure d'éloignement ou d'un refoulement dont l'exécution est imminente, et non par les étrangers qui font l'objet d'un autre acte d'une autorité administrative susceptible d'annulation en vertu de l'article 39/2, § 2, de la loi sur les étrangers tel qu'une décision de refus de visa, de quelque nature que ce visa soit ? » »

Elle estime par ailleurs que *« la considération selon laquelle les mentions figurant dans l'acte de notification de la décision de refus de visa permettraient à la requérante de se pourvoir en extrême urgence est erronée tant en fait qu'en droit ».*

2.2.1. 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.

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.

2.2.3 Enfin, le Conseil estime qu'il n'est pas *prima facie* nécessaire d'interroger la Cour constitutionnelle en vue de solutionner le présent litige. Le Conseil souligne qu'une interdiction d'entrée ne peut être comparée à une décision de refus de visa. En effet, l'interdiction d'entrée ne sort ses effets qu'une fois que l'étranger qui en a fait l'objet a quitté le territoire du Royaume, au contraire de la décision de refus de visa dont les effets sont immédiats.

Il y a, par conséquent, lieu de rejeter l'exception d'irrecevabilité fondée sur la nature de l'acte attaqué.

3. Les conditions de la suspension d'extrême urgence

3.1. Les trois conditions cumulatives

L'article 43, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après le « 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.

3.2. Première condition : l'extrême urgence

3.2.1. 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 (C.E., 13 août 1991, n° 37.530).

Tel que mentionné à 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, 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 européenne des droits de l'homme (ci-après : la Cour EDH) : voir p.ex. Cour EDH, 24 février 2009, L'Erbilîye A.S.B.L./Belgique, § 35).

3.2.2. L'appréciation de cette condition

3.2.2.1. Dans sa requête, la partie requérante fait valoir que *« le recours à la procédure d'extrême (sic) 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, le requérant 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'intéressé fera extrême diligence quant à la recherche d'un conseil en Belgique.

Qu'il s'en suit qu'entre la date de la prise de connaissance effective du contenu de la décision et l'introduction du présent recours, il s'est écoulé un délai de moins de 4 jours.

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 préjudice que provoque le maintien de l'acte attaqué, Le requérant devant en tout état de cause débiter les cours en temps utile, soit le 10 septembre 2018 ou au plus tard le 30 novembre 2018 ».

3.2.2.2 En l'espèce, le Conseil fait sienne la note d'observations selon laquelle : *« Il convient de constater que rien ne justifie que Votre Conseil statue dans le cadre de la procédure d'extrême urgence dès lors que le requérant est à l'origine de l'urgence qu'il invoque.*

En effet, le requérant a introduit sa demande de visa étudiant le 20 septembre 2018, sachant pertinemment que ces démarches prennent du temps, d'autant plus qu'il était en possession des documents requis dès le 29 août 2018 et qu'il était en possession d'une attestation d'inscription définitive depuis le 25 juin 2018, valable pour l'année 2018-2019, à l'Institut des Hautes Ecoles à Bruxelles.

Cette attestation indique que les cours débiteront le 1^{er} octobre 2018. Le requérant a toutefois obtenu une dérogation à cette date de début des cours jusqu'au 29 octobre 2018 au plus tard, date qui est largement échue à l'heure actuelle. »

De ce qui précède, d'emblée, il apparaît qu'à supposer son inscription effectivement acceptée, le requérant aura accumulé un retard faisant quasiment obstacle à toute chance de réussite de ladite année.

Force est de constater qu'au moment de l'introduction du recours présentement examiné, le préjudice allégué était déjà consommé. Si la partie requérante produit avec sa requête, un document du 12 novembre 2018 intitulé *« admission définitive, étudiant régulier – rentrée décalée »*, il n'en reste pas moins qu'il ressort d'autres pièces du dossier administratif que la rentrée était fixée au 1^{er} octobre 2018 pour laquelle le requérant avait obtenu une dérogation au 29 octobre 2018, date largement échue.

Le Conseil constate que la date limite du 29 octobre 2018 ne permet pas au vu des délais au requérant de se présenter en temps utile auprès de l'établissement d'enseignement susvisé. Partant, il convient d'observer que le préjudice grave et difficilement réparable allégué, à savoir la perte d'une année et des efforts consentis, est consommé et que, dès lors, la partie requérante ne démontre plus l'existence de l'imminence d'un péril.

Certes, bien que le requérant ait obtenu le 12 novembre 2018, une attestation d'admission définitive en tant qu'étudiant régulier avec possibilité de rentrée décalée, soit au 2 janvier 2019 avec début des cours le 28 janvier 2019, cette attestation, comme mentionné *supra*, lui a cependant été délivrée après l'expiration de la date ultime de début des cours fixée au 29 octobre 2018 et après adoption de la décision attaquée le 7 novembre 2018.

En tout état de cause, si le requérant bénéficie effectivement d'une admission avec rentrée décalée au début de l'année 2019, il ne démontre nullement que son recours doit être traité selon la procédure d'extrême urgence et que les procédures ordinaires ne permettraient pas de mettre fin au préjudice allégué en temps utile.

L'extrême urgence n'est donc pas démontrée.

3.3. Au vu de ce qui précède, une des conditions pour se mouvoir selon la procédure en extrême urgence telle que reprise au point 3.2. *supra* n'est pas remplie, la requérante pouvant agir pour ce faire dans le cadre d'une demande de suspension selon la procédure ordinaire.

Le recours est donc rejeté à défaut d'extrême urgence.

4. Examen de la demande de mesures provisoires d'extrême urgence

4.1 Par acte séparé, la partie requérante a introduit une demande de mesures provisoires d'extrême urgence par laquelle elle sollicite que le Conseil ordonne à l'Etat belge de reprendre une nouvelle décision dans les cinq jours ouvrables – selon une précision qu'elle donne à l'audience – de la notification de l'arrêt qui suspend la décision querellée.

Les mesures provisoires sont régies 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. Le Conseil constate que la présente demande de mesures provisoires respecte les conditions de recevabilité prévues par l'article 44 du Règlement de procédure.

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 (cfr notamment CCE, n° 132 du 15 juin 2007).

4.2. En conséquence, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de mesures provisoires d'extrême urgence du requérant, dès lors que sa demande de suspension d'extrême urgence a été 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 examinées, 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

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

Article 3

Le présent arrêt est exécutoire par provision.

Article 4

Les dépens sont réservés.

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

M. G. de GUCHTENEERE, président f.f., juge au contentieux des étrangers

M. B. TIMMERMANS, greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

B. TIMMERMANS

G. de GUCHTENEERE