

Arrêt

n° 224 975 du 14 août 2019
dans l'affaire X / I

En cause : X

Ayant élu domicile : A son domicile élu chez :
Me Micheline KIENDREBEOGO
Avenue Louise 112
1050 BRUXELLES

contre:

**l'Etat belge, représenté par la Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique,
et de l'Asile et la Migration**

LE PRESIDENT DE LA 1ère CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 13 août 2019, 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 19 juillet 2019.

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 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 la note d'observation et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 13 août 2019 convoquant les parties à l'audience du 14 août 2019.

Entendu, en son rapport, S. BODART, président de chambre.

Entendu, en leurs observations, Me M. NDZENGUE loco Me M. KIENDREBEOGO, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me K. DE HAES loco Me E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

I. FAITS

1. La requérante a introduit une demande d'autorisation de séjour pour études auprès de l'ambassade de Belgique à Yaoundé. Elle expose dans sa requête qu'elle « a opté pour une 7^{ème} année préparatoire dans le but de passer un jury pour une équivalence de longue étude ». Elle précise avoir « pris une inscription dans une 7^{ème} spécialisation mathématique ».

2. Le 19 juillet 2019, le délégué du Ministre a pris une décision de refus de délivrer le visa. Cette décision a été notifiée le 22 juillet 2019 à la requérante. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« Considérant que l'article 58 reconnaît à l'étranger qui désire faire des études en Belgique et qui remplit les différentes conditions qu'il fixe, un droit automatique à l'autorisation de séjournier plus de trois mois en Belgique ; qu'en vertu de cette disposition, la compétence du Ministre ou de son délégué est une compétence liée, l'obligeant à reconnaître ce droit dès que l'étranger répond aux conditions limitatives prévues pour son application mais également dans le respect de l'objet même de la demande telle qu'elle a été prévue par le législateur à savoir, 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 ; qu'il est donc imposé à l'autorité administrative l'obligation d'accorder un visa pour études dès lors que le demandeur a déposé les documents qui lui sont demandés de produire aux points 1° à 4° et que l'administration a pu vérifier, le cas échéant, la volonté du demandeur de faire des études dans l'enseignement supérieur ou y suivre une année supérieure préparatoire à l'enseignement supérieur en Belgique ; que ce contrôle ne saurait être considéré comme une condition supplémentaire que la partie défenderesse ajouterait à l'article 58 de la loi du 15/12/1980 mais doit être compris comme 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. (Arrêt n° 23 331 du 19 février 2009 du Conseil du contentieux dans l'affaire 37 598 / III) ;

Considérant que dans cette optique, il est demandé à l'intéressée, lors de l'introduction de cette demande, de répondre à un questionnaire dans lequel il 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 ; que, par la suite, elle a l'occasion d'expliquer et/ou de défendre son projet lors d'un entretien avec un conseiller en orientation ; que ce questionnaire et cet entretien ont pour but de lui permettre de démontrer la réalité de son intention de réaliser son projet de venir en Belgique en tant qu'étudiante pour y poursuivre des études (7^e année préparatoire en section mathématique et sciences) ;

Considérant qu'il appert que les réponses, imprécises, incohérentes voire inexistantes 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 ; qu'ainsi, par exemple, - elle ne peut expliquer les motivations qui l'ont portée à choisir d'étudier à l'étranger et plus spécifiquement 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/ou de l'établissement d'enseignement ; toutefois force est de constater que son choix s'arrête sur l'UCL ou ULB, l'intéressée ne mentionne pas les spécificités inhérentes aux universités choisies - elle ne peut établir de manière synthétique son projet de formation en Belgique, en prévoyant des alternatives constructives en cas d'échec et en le plaçant dans une perspective professionnelle ; qu'en conséquence, son projet global reste imprécis ;

En conclusion, l'ensemble de ces éléments met en doute le motif même de son séjour, à savoir la poursuite d'études dans l'enseignement supérieur en Belgique et constitue un faisceau de preuves suffisant d'une tentative de détournement de procédure du visa pour études à des fins migratoires. »

II. RECEVABILITE

II.1. Thèse de la partie défenderesse

La partie défenderesse soulève une exception d'irrecevabilité du recours en suspension d'extrême urgence, en raison de la nature de l'acte attaqué.

Elle soutient, en substance, que l'article 39/82, § 4, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 permet uniquement à l'étranger qui « fait l'objet d'une mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente » de recourir à cette procédure. Se référant à l'arrêt de la Cour constitutionnelle n°141/2018 du 18 octobre 2018, elle soutient que l'exigence d'un recours suspensif de plein droit est limitée à des cas exceptionnels et ne peut s'étendre à toutes les situations. Selon elle, par l'arrêt précité, la Cour constitutionnelle rappelle 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. Elle estime que le fait que la Cour ait focalisé ses enseignements à la question particulière de la mesure d'interdiction d'entrée n'implique pas que ceux-ci ne doivent pas être appliqués à d'autres actes individuels, tels que les décisions de refus de visa.

Subsidiairement, elle invite le Conseil à soumettre préalablement, à la Cour constitutionnelle, la question suivante :

« L'article 39/82, § 1er 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 d'abrogation de visa [lire décision de refus de visa], de quelque nature que ce visa soit ? »

II.2. Décision

4. Le Conseil rappelle que lorsqu'elles appliquent le droit interne les juridictions nationales sont tenues d'interpréter le droit national dans toute la mesure du possible à la lumière du texte et de la finalité du règlement ou de la directive en cause pour atteindre le résultat visé par cette réglementation et, partant, de se conformer à l'article 288, troisième alinéa, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après dénommé le « TFUE »). En outre, la juridiction doit, eu égard à l'article 288, troisième alinéa, du TFUE, présumer que l'État membre a l'intention d'exécuter pleinement les obligations découlant du droit de l'Union (voir, en ce sens, CJUE, affaires jointes C-397/01 à C-403/01, Pfeiffer e.a. du 5 octobre 2004, § 112 et 113).

5. A cet égard, l'article 32.3 du règlement (CE) no 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas dispose comme suit:

« 3. Les demandeurs qui ont fait l'objet d'une décision de refus de visa peuvent former un recours contre cette décision. Ces recours sont intentés contre l'État membre qui a pris la décision finale sur la demande, conformément à la législation nationale de cet État membre. Les États membres fournissent aux demandeurs les informations relatives aux voies de recours, comme indiqué à l'annexe VI ».

Cette disposition doit se lire à la lumière de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne qui prévoit que « Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal ». Dans la mesure du possible, le Conseil est donc tenu d'interpréter le droit interne de manière à se conformer à cette disposition et d'offrir un recours effectif aux requérants.

6. Conformément à l'article 39/82, § 1er, de la loi du 15 décembre 1980 « [I]orsqu'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 faut en déduire une compétence générale et exclusive 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, dont les décision de refus de visa. Toute autre interprétation aboutirait à priver dans certains cas les personnes concernées d'une voie de recours effective lorsque la procédure en suspension ordinaire ne pourrait pas suffire à prévenir le risque d'un préjudice grave difficilement réparable résultant de la décision entreprise.

7. 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. Dans ce cas des délais et des modalités particulières sont imposés par le législateur pour mouvoir une procédure en extrême urgence.

8. Quant à la question préjudicelle, elle présuppose, à première vue, une interprétation de la loi qui donnerait à celle-ci une portée contraire à une disposition d'un règlement européen. Or, pour les motifs exposés plus haut, le Conseil ne peut sans violer l'article 288 du TFUE privilégier cette interprétation. Il n'y a donc pas lieu de poser la question.

9. Au vu de ce qui précède, et dans les limites d'un examen mené dans les conditions de l'extrême urgence, le Conseil estime que la partie requérante est en principe fondée à solliciter, en vertu de l'article 39/82, § 1er, 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.

L'exception d'irrecevabilité est rejetée.

III. LES CONDITIONS DE LA SUSPENSION D'EXTREME URGENCE

1. L'article 43, § 1er, alinéa 1er, 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 ») 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 1er, 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.

2. 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.

Le Conseil n'examine donc pas chacune des trois conditions lorsqu'il apparaît que l'une d'entre elle fait défaut. Tel est le cas, en l'espèce, pour la condition du préjudice grave.

IV. PREJUDICE GRAVE

1. Conformément à l'article 39/82, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée qu'à la condition, notamment, que l'exécution immédiate de l'acte risque de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Pour démontrer l'existence d'un risque de préjudice grave difficilement réparable, 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.

2. 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 ; elle doit, d'autre part, démontrer le caractère difficilement réparable du préjudice.

3. Il est, certes, admis qu'un exposé sommaire peut être considéré comme conforme aux dispositions de l'article 39/82, § 2, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 et de l'article 32, 2°, du Règlement de procédure, si le préjudice grave difficilement réparable est évident, c'est-à-dire lorsqu'aucune personne

raisonnable ne peut le contester. Tel ne peut cependant être le cas que s'il apparaît d'évidence que la partie défenderesse comprend immédiatement de quel préjudice il s'agit et peut, à cet égard, répondre à l'exposé de la partie requérante. Il faut, en effet, que son droit à une débat contradictoire soit préservé.

4. Conformément à l'article 39/82, § 2, alinéa 1er, 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 1er et 7 de la CEDH).

5. En l'espèce, la requérante expose ainsi le préjudice grave qu'elle encourrait en cas d'exécution de la décision attaquée :

« La requérante estime que le risque de préjudice résultant de son refus d'accès au territoire doit être qualifié de « difficilement réparable » dès lors que la décision attaquée est arbitraire, stéréotypée, excès de pouvoir ».

6. Un tel exposé ne permet pas à la partie défenderesse, ni au Conseil, de comprendre en quoi le préjudice allégué est grave, ni en quoi il est difficilement réparable. La gravité de ce préjudice et de son caractère difficilement réparable ne peut pas non plus se comprendre d'évidence à la lecture du moyen. Ainsi, il peut se comprendre du moyen et des faits de la cause que la requérante souhaite effectuer une septième année préparatoire spécialisée en mathématique. En revanche, il est impossible d'en déduire la gravité du préjudice qu'elle subit du fait du refus de sa demande d'autorisation de séjour provisoire. Il est encore moins possible de comprendre pourquoi cet éventuel préjudice serait difficilement réparable.

7. La requérante n'invoque, par ailleurs, aucun risque de violation de l'un de ses droits fondamentaux dans son moyen. La gravité du préjudice ne peut donc pas non plus se déduire de l'existence d'un grief défendable tiré d'un risque de violation d'un droit fondamental de la requérante.

8. L'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.

V. 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 unique

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le 14 août deux mille dix-neuf, par :

M. S. BODART, Président.

Mme S.-J. GOOVAERTS, Greffier assumé.

Le greffier, Le président,

S.-J. GOOVAERTS S. BODART