

## Arrêt

n° 239 199 du 29 juillet 2020  
dans l'affaire X / VII

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Me P. ROBERT  
Rue Saint-Quentin 3  
1000 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 F.F. DE la VII<sup>ème</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 24 juillet 2020, par X, qui déclare être de nationalité marocaine et qui sollicite la suspension en extrême urgence de l'ordre de quitter le territoire (annexe 33bis) pris à son encontre le 27 mai 2020 et notifié le 20 juillet 2020.

Vu le titre I<sup>er</sup> 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 (ci-après : la loi du 15 décembre 1980).

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

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'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 24 juillet 2019 convoquant les parties à comparaître le 27 juillet 2020 à 14 heures.

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

Entendus, en leurs observations, Me S. JANSSENS *loco* Me P. ROBERT, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me A. PAUL *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. Les faits sont établis sur la base des pièces du dossier administratif et de l'exposé que contient la requête.

1.2. La partie requérante ne précise pas la date de son arrivée en Belgique mais indique y avoir entamé des études en sciences pharmaceutiques à l'Université catholique de Louvain en septembre 2013.

Le titre de séjour qu'elle a obtenu a été renouvelé par la suite d'année en année.

La partie requérante indique avoir sollicité le 16 octobre 2019 le renouvellement de son titre de séjour (carte A), qui était valable jusqu'au 31 octobre 2019.

Des échanges de courriers ont ensuite eu lieu entre le conseil de la partie requérante et la partie défenderesse.

Le 27 mai 2020, la partie défenderesse a pris, à l'encontre de la partie requérante, un ordre de quitter le territoire (annexe 33bis). Cette décision, notifiée à la partie requérante le 20 juillet 2020, constitue l'acte dont la suspension de l'exécution est demandée.

Cette décision est motivée comme suit :

#### *« ORDRE DE QUITTER LE TERRITOIRE*

*Vu l'article 61 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, modifiée par la loi du 15 juillet 1996;*

*Considérant que la nommée [...], a été autorisée à séjourner en Belgique pour y faire des études;*

#### *MOTIF DE LA DÉCISION*

*-Article 61 § 2, 1° : « Le Ministre ou son délégué peut donner l'ordre de quitter le territoire à l'étranger autorisé à séjourner en Belgique pour y faire des études : s'il prolonge son séjour au-delà du temps des études et n'est plus en possession d'un titre de séjour régulier; ».*

*L'intéressée a demandé le 16.10.2019 le renouvellement de son titre de séjour temporaire (carte A) qui était valable jusqu'au 31.10.2019.*

*Cependant, l'intéressée ayant réussi en janvier 2020 la totalité de son programme et ayant acquis tous les crédits de son Master en sciences pharmaceutiques, son titre de séjour ne sera dès lors pas renouvelé.*

*Concernant l'attestation de l'ICHEC datée du 18.05.2020 et mentionnant que sa demande d'admission pour l'année académique 2020-2021 a été acceptée, rien n'empêche l'intéressée d'introduire une nouvelle demande de visa pour études auprès du poste diplomatique belge au Maroc afin d'entamer ce parcours dès la rentrée académique 2020-2021 qui débute le 14.09.2020.*

*En exécution de l'article 103/3 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, modifié par l'arrêté royal du 11 décembre 1996, il est enjoint à l'intéressée de quitter, dans les 30 jours, le territoire de la Belgique, ainsi que les territoires des Etats suivants: Allemagne, Autriche, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Islande, Italie, Liechtenstein, Luxembourg, Pays-Bas, Norvège, Portugal, Suède, Estonie, Lettonie, Lituanie, Hongrie, Pologne, Slovaquie, Suisse, République Tchèque, et Malte, sauf s'il possède les documents requis pour s'y rendre.*

*Veillez également informer l'intéressée qu'à l'expiration du délai des 30 jours pour quitter le territoire, elle pourra solliciter la prolongation de ce délai si les circonstances sanitaires empêchent un retour vers le pays d'origine. La demande sera ensuite transmise à l'Office des étrangers pour examen.*

*Bruxelles le 27.05.2020 »*

## 2. Recevabilité de la demande de suspension en extrême urgence compte tenu de la nature de l'acte attaqué

2.1. La **partie défenderesse** soulève une exception d'irrecevabilité du recours en extrême urgence « en raison de la nature de l'acte attaqué ».

Elle expose à cet égard ce qui suit :

« 1. L'article 39/82, §1er, de la loi du 15 décembre 1980 confère une compétence générale en matière de suspension de l'exécution d'un acte administratif.

Cette disposition précise en son §1er, alinéa 4 que l'étranger doit opter entre la suspension ordinaire et la suspension en extrême urgence, sans pouvoir cumuler les deux procédures, hormis le cas où le recours serait rejeté pour défaut d'extrême urgence.

Concernant la demande de suspension ordinaire, l'article 39/82, §4, alinéa 1er, précise que Votre Conseil doit statuer dans les 30 jours suivant l'introduction de la demande en suspension et que si la suspension est ordonnée, la requête en annulation doit être traitée dans les 4 mois suivant le prononcé de cette décision.

La demande en suspension d'extrême urgence est, quant à elle, strictement ouverte, conformément à l'article 39/82, §4, alinéa 2, à l'étranger, qui « 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.

Quant aux modalités procédurales, l'article 39/82 prévoit en son § 1er, alinéas 2 et 3, que, d'une part, « la suspension est ordonnée, les parties entendues ou dûment convoquées, par décision motivée du président de la chambre saisie ou du juge au contentieux des étrangers qu'il désigne à cette fin », d'autre part, qu'« 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 ».

La circonstance que des modalités procédurales spécifiques soient prévues en cas d'extrême urgence n'a pas pour effet de conférer une compétence générale en matière de suspension d'extrême urgence au Conseil, les termes de l'article 39/82, §4, alinéa 2, étant très clairs quant au fait que le recours à la procédure d'extrême urgence est limité à l'étranger qui fait l'objet d'une mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente.

2. La Cour constitutionnelle a d'ailleurs confirmé ce principe dans son arrêt n° 13/2016 du 4 avril 2016 en ces termes :

« B.13.2. Ces dispositions [39/82, §4, alinéa 2, et 39/85, §1er, alinéa 1er] ne concernent pas exclusivement l'étranger détenu mais bien l'étranger qui fait l'objet d'une mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente. Cette précision est confirmée par les termes « en particulier lorsqu'il est maintenu » (article 5) ou « en particulier lorsqu'il est par la suite maintenu » (article 7), ce qui n'exclut pas que l'étranger non détenu soit lui aussi visé. Par conséquent, contrairement à ce que prétendent les parties requérantes, on ne peut déduire des dispositions précitées qu'elles ne seraient applicables qu'aux étrangers qui sont détenus. » (C.C. 4 avril 2016, n° 2016/13).

Elle a rappelé récemment, dans son arrêt n° 141/2018 du 18 octobre 2018, dans le cadre des considérations générales relatives aux procédures devant Votre Conseil, les travaux préparatoires de la loi du 15 septembre 2006 réformant le Conseil d'État et créant un Conseil du contentieux des étrangers qui a inséré l'article 39/82, en ces termes :

« « Ce n'est en principe pas suspensif de plein droit mais on peut demander la suspension ordinaire et en cas d'exécution forcée imminente, la suspension en extrême urgence » (Doc. parl., Chambre, 2005-2006, DOC 51-2479/001, p. 18). » (B.2.4.)

Ainsi que les travaux préparatoires de la loi du 10 avril 2014 portant des dispositions diverses concernant la procédure devant le Conseil du Contentieux des étrangers et devant le Conseil d'Etat qui a modifié l'article 39/82 :

« La prémisses de départ est que l'afflux ne peut en principe pas être [diminué]. Une politique de retour optimale implique que l'étranger se voit appliquer la procédure de retour forcé lorsque la procédure de retour volontaire ne donne aucun résultat. Cela entraîne souvent un recours de la dernière chance, le recours en extrême urgence. A cet égard, il est utile et nécessaire que la charge de travail qu'[apportent] ces procédures d'extrême urgence, soit réduite à un niveau acceptable sans que les droits fondamentaux de l'étranger concerné soient mis en péril. L'objectif est de clarifier le processus judiciaire pour toutes les parties » (Doc. parl., Chambre, 2013-2014, DOC 53-3445/001, p. 4). [...]

Cette disposition définit également clairement si l'introduction d'une demande de suspension d'extrême urgence est nécessaire. [...]

Ainsi, il est stipulé clairement qu'une procédure d'extrême urgence n'est possible que lorsque l'étranger fait l'objet [d'une] mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente, en particulier parce qu'il est détenu dans un centre fermé, réside dans une maison de retour ou est mis à disposition du gouvernement, en vue de l'exécution de cette mesure d'éloignement ou de refoulement. [...]

Enfin, la procédure d'extrême urgence doit demeurer exceptionnelle et elle ne produit qu'un effet utile, mieux que la suspension ordinaire, si elle peut faire l'obstacle à l'exécution de la décision attaquée. En effet, dans le cadre d'une politique d'immigration, qui comporte des enjeux complexes et qui doit tenir compte des exigences découlant du droit de l'Union européenne, le législateur dispose d'un pouvoir d'appréciation » (ibid., pp. 10-11). » (B.2.5.)

C'est en ce sens, conformément à ces considérations générales, que la Cour constitutionnelle a, à nouveau, décidé qu'« une demande de suspension en extrême urgence ne peut être introduite que contre une mesure de refoulement et d'éloignement dont l'exécution est imminente, et non contre une interdiction d'entrée. » (C.C., 18 octobre 2018, n° 141/2018).

3. Cette limitation résulte des enseignements de la jurisprudence de la Cour EDH et de la CJUE qui ont toutes deux décidé que pour qu'un recours soit effectif au sens visé par les articles 13 de la CEDH et 47 de la Charte, il ne doit pas être automatiquement suspensif de plein droit, cet effet n'étant exigé que dans une situation particulière : celle de l'étranger qui fait l'objet d'une décision de retour dont l'exécution est imminente et risque d'entraîner, dans son chef, un dommage irréversible car il serait exposé à un risque pour sa vie ou un risque de traitement inhumain et dégradant.

La Cour de Justice a en effet relevé que : « [...] lorsqu'un État décide de renvoyer un étranger vers un pays où il existe des motifs sérieux de croire qu'il serait exposé à un risque réel de traitements contraires à l'article 3 de la CEDH, l'effectivité du recours exercé prévue à l'article 13 de la CEDH requiert que les intéressés disposent d'un recours de plein droit suspensif contre l'exécution de la mesure permettant leur renvoi » (C.J.U.E., affaire Centre public d'action sociale d'Ottignies-Louvain-la-Neuve contre Moussa Abdida, C-562/13 du 18 décembre 2014, point 52).

Dans son arrêt *Conka c. Belgique*, la Cour EDH a également relevé que « l'effectivité des recours exigés par l'article 13 suppose qu'ils puissent empêcher l'exécution des mesures contraires à la Convention et dont les conséquences sont potentiellement irréversibles (voir, mutatis mutandis, *Jabari précité*, § 50). En conséquence, l'article 13 s'oppose à ce que pareilles mesures soient exécutées avant même l'issue de l'examen par les autorités nationales de leur compatibilité avec la Convention. Toutefois, les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation quant à la manière de se conformer aux obligations que leur fait l'article 13 (*Chahal précité*, p. 1870, § 145). » (Cour eur. D.H., 5 février 2002, *Conka et autres c. Belgique*, req. n° 51564/99, § 79).

La Cour EDH a ensuite précisé ce qu'il y avait lieu d'entendre par des conséquences potentiellement irréversibles, en ces termes :

« Compte tenu de l'importance que la Cour attache à l'article 3 de la Convention et de la nature irréversible du dommage susceptible d'être causé en cas de réalisation du risque de torture ou de mauvais traitements, cela vaut évidemment aussi dans le cas où un Etat partie décide de renvoyer un étranger vers un pays où il y a des motifs sérieux de croire qu'il courrait un risque de cette nature : l'article 13 exige que l'intéressé ait accès à un recours de plein droit suspensif. » (Cour eur. D.H., 26 avril 2007, Gaberamadhien c. France, req. n° 25389/05, § 66)

Egalement :

« La Cour estime que lorsque, comme dans la présente affaire, un requérant n'allègue pas que des violations des articles 2 et 3 de la Convention pourraient survenir dans le pays de destination, l'éloignement du territoire de l'État défendeur ne l'expose pas à un préjudice potentiellement irréversible. » (Cour eur. D.H., 15 décembre 2016, Khlaifia et autres c. Italie, req. n° 16483/12, § 277)

4. La Cour constitutionnelle a résumé ces enseignements dans l'arrêt n° 141/2018 du 18 octobre 2018, et a encore récemment confirmé ceux-ci dans l'arrêt n° 111/2019 du 18 juillet 2019 dans les termes suivants :

« B.31.2. Le droit à un recours effectif tel qu'il est garanti par l'article 47, premier alinéa, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne doit, en application de l'article 52, paragraphe 3, de celle-ci, être défini par référence au sens et à la portée que lui confère la Convention européenne des droits de l'homme.

B.31.3. L'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme exige que les justiciables qui invoquent un grief défendable tiré de la violation de cette Convention aient accès à un recours interne garantissant l'examen du contenu du grief pour fournir un redressement approprié. Les exigences qui découlent de l'article 13 peuvent toutefois varier en fonction de la nature du grief, même si le recours doit toujours être effectif (CEDH, 5 février 2002, Čonka c. Belgique, § 75; grande chambre, 21 janvier 2011, M.S.S. c. Belgique et Grèce, § 288; grande chambre, 15 décembre 2016, Khlaifia e.a. c. Italie, § 268). Pour vérifier la violation éventuelle de l'article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme, il faut également tenir compte de tous les recours à la disposition des requérants. L'ensemble des recours offerts par le droit interne peut remplir les exigences de l'article 13, même si aucun d'eux n'y répond en entier à lui seul (CEDH, 5 février 2002, Čonka c. Belgique, § 75; grande chambre, 21 janvier 2011, M.S.S. c. Belgique et Grèce, 41 § 289; grande chambre, 15 décembre 2016, Khlaifia e.a. c. Italie, § 268).

B.31.4. Il ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que des exigences particulièrement strictes s'appliquent aux voies de droit ouvertes contre des mesures d'éloignement et de refoulement qui sont imminentes, étant donné le risque de dommages irréversibles qu'une telle mesure peut entraîner pour l'étranger concerné, lorsque celui-ci peut être exposé, à la suite de son éloignement, à des traitements contraires aux articles 2 et 3 de la Convention européenne des droits de l'homme. En pareil cas, l'exigence d'un recours effectif imposée par l'article 13 de cette Convention ne peut être remplie que si l'intéressé a la possibilité d'introduire contre l'exécution d'une telle mesure d'éloignement ou de refoulement 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 (CEDH, grande chambre, 21 janvier 2011, M.S.S. c. Belgique et Grèce, § 293; 13 décembre 2012, De Souza Ribeiro c. France, § 82; grande chambre, 15 décembre 2016, Khlaifia e.a. c. Italie, § 275).

B.31.5. Il ressort également de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne, à propos du droit à un recours effectif, tel qu'il est garanti par l'article 47, premier alinéa, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, que, lorsqu'un État décide de renvoyer un demandeur de protection internationale vers un pays où des motifs sérieux portent à croire qu'il serait exposé à un risque réel de traitements contraires à l'article 18 de ladite Charte, lu en

combinaison avec l'article 33 de la Convention du 28 juillet 1951, ou contraires à l'article 19, paragraphe 2, de ladite Charte, le droit à une protection juridictionnelle effective, prévu à l'article 47 de celle-ci, requiert que ce demandeur dispose d'un recours suspensif de plein droit contre l'exécution de la mesure permettant son renvoi (voir, en ce sens, CJUE, 18 décembre 2014, C-562/13, *Abdida*, point 52; 17 décembre 2015, C-239/14, *Tall*, point 54; 19 juin 2018, C-181/16, *Sadikou Gnandi*, point 54). »

L'exigence d'un recours suspensif de plein droit est, partant, limitée à des cas exceptionnels et ne peuvent s'étendre à toutes situations.

En effet, il ressort des travaux préparatoires de la loi du 15 septembre 2006 et du 10 avril 2014 modifiant la loi du 15 décembre 1980 ainsi que des enseignements précités 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 et est susceptible d'entraîner un risque de traitement inhumain ou dégradant dans son chef.

5. Votre Conseil a également jugé récemment en ce sens dans son arrêt n° 237.408 du 24 juin 2020, rendu en assemblée générale, que : »

[la partie défenderesse cite alors les paragraphes 13, 14 et 16 à 19 de cet arrêt].

« Cet enseignement s'applique mutatis mutandis au cas d'espèce.

6. En effet, l'acte attaqué est constitué, d'une part, d'une décision de refus de prorogation de séjour étudiant, laquelle, par définition, ne constitue ni une mesure d'éloignement, ni une décision de refoulement dont l'exécution est imminente et, d'autre part, d'un ordre de quitter le territoire dont l'exécution n'est pas imminente.

Au vu des enseignements qui précèdent, la requérante ne peut prétendre qu'elle ne pourrait obtenir un redressement approprié dans le cadre des procédures ordinaires en annulation et en suspension qui lui sont ouvertes.

7. L'affaire *H.S.* de la Cour EDH est invoquée par la partie requérante sans aucune pertinence au vu de ce qui précède et, au surplus, de sa radiation.

En outre, il ne ressort nullement, contrairement à ce que prétend la requérante, de la communication de celle-ci que « l'incompatibilité de la limitation de la procédure d'extrême urgence aux seules situations d'expulsion imminente est fortement suggérée ».

8. En tout état de cause, la requérante n'établit nullement qu'elle encourt un risque sérieux et avéré de traitement inhumain et dégradant au sens de l'article 3 de la CEDH du fait de ne pas pouvoir entamer un nouveau projet d'études à la rentrée académique.

Il ne peut davantage être raisonnablement soutenu que la perte d'une année d'études, dans le cadre d'un Master complémentaire, constitue un traitement inhumain et dégradant, la Cour EDH ayant décidé qu'un tel traitement doit présenter un minimum de gravité :

« 219. La Cour l'a dit à de nombreuses reprises : pour tomber sous le coup de l'interdiction contenue à l'article 3, le traitement doit présenter un minimum de gravité. L'appréciation de ce minimum est relative ; elle dépend de l'ensemble des données de la cause, notamment de la durée du traitement et de ses effets physiques et mentaux ainsi que, parfois, du sexe, de l'âge et de l'état de santé de la victime (voir, notamment, *Kudła c. Pologne* [GC], no 30210/96, § 91, CEDH 2000-XI).

220. La Cour qualifie d'« inhumain » un traitement infligé « avec préméditation pendant des heures et [qui cause] soit des lésions corporelles, soit de vives souffrances physiques ou mentales » (ibidem, § 92).

Un traitement est « dégradant » s'il humilie ou avilit un individu, s'il témoigne d'un manque de respect pour sa dignité humaine, voire la diminue, ou s'il suscite chez l'intéressé des sentiments de peur, d'anxiété ou d'infériorité propres à briser sa résistance morale et physique (ibidem, § 92 ; Pretty c. Royaume-Uni, no 2346/02, § 52, CEDH 2002-III). Il peut suffire que la victime soit humiliée à ses propres yeux, même si elle ne l'est pas à ceux d'autrui (voir, parmi d'autres, Tyrer c. Royaume-Uni, 25 avril 1978, § 32, série A no 26). Enfin, s'il convient de prendre en compte la question de savoir si le but était d'humilier ou de rabaisser la victime, l'absence d'un tel but ne saurait exclure de façon définitive le constat de violation de l'article 3 (Peers c. Grèce, no 28524/95, § 74, CEDH 2001-III). » (Cour eur. D. H., affaire M.S.S. contre Belgique et Grèce du 21 janvier 2011, requête n° 30696/09)

*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.*

*Partant, la demande en suspension doit être déclarée irrecevable. »*

2.2. Dans un chapitre de sa requête intitulé « IV. Extrême urgence », la **partie requérante** s'exprime comme suit :

*« La requérante n'est pas détenue.*

*Elle n'ignore pas que votre Conseil s'est prononcé le 24.6.2020 par un arrêt 237.408 rendu en assemblée générale sur la question de l'extrême urgence et a conclu que le recours à cette procédure n'était pas permis à l'encontre de décisions de refus de visa de regroupement familial.*

*Certains attendus de l'arrêt pourraient donner à penser que cette solution devrait être étendue à toutes les situations dans lesquelles une mesure d'éloignement ou de refoulement n'est pas imminente.*

*Une telle conclusion serait contraire au droit de l'Union et à la Convention européenne des droits de l'homme et à ses protocoles additionnels.*

*A cet égard, il convient d'observer à titre liminaire :*

- *D'une part que, si l'arrêt précité fait référence à la ratio legis pour dégager l'interprétation à donner à la notion d'extrême urgence, il ne fait aucune référence aux normes supérieures qui s'imposent à votre juridiction et au législateur, à savoir l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux et les articles 13 de la CEDH et 1<sup>er</sup> du 7<sup>ème</sup> protocole additionnel ;*
- *D'autre part que par arrêt 225.986 du 10.9.2019, votre Conseil avait posé à la CJUE les questions préjudicielles suivantes :*
  - o *1. L'indication dans l'article 34, paragraphe 5, de la directive 2016/801, que le recours prévu par cet article est organisé « conformément au droit national » doit-elle être interprétée en ce sens qu'il appartient au seul législateur national de déterminer les modalités de ce recours sans que la juridiction nationale ne soit tenue de vérifier si ces modalités sont conformes au droit à un recours effectif au sens de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ?*
  - o *2. a) Si la réponse à la première question est négative, le recours prévu par l'article 34, paragraphe 5, de la directive 2016/801 doit-il, pour être effectif au sens de l'article 47 de la Charte, inclure une possibilité d'avoir accès dans tous les cas à une procédure de recours exceptionnelle, menée dans les conditions de l'extrême urgence, lorsque la personne concernée démontre qu'elle a fait preuve de toute la diligence requise et que le respect des délais nécessaires pour mener une procédure ordinaire pourrait entraver le déroulement des études en question ? b) Si la réponse à cette question est négative, la même réponse négative s'impose-t-elle lorsque l'absence de décision dans un délai rapproché risque de faire perdre irrémédiablement une année d'étude à la personne concernée ?*
  - o *3. Si la réponse à la deuxième question est positive, sous a) ou sous b), le juge national est-il tenu de privilégier une interprétation de la loi conforme à la finalité de la*

directive 2016/801 pour aboutir à une solution conforme à l'objectif poursuivi par celle-ci, en acceptant d'examiner selon les conditions de l'extrême urgence une demande de suspension de l'exécution d'une décision visée à l'article 20 de cette directive, alors même que les travaux préparatoires de la loi pourraient indiquer que telle n'était pas l'intention du législateur?

- 4. Si la réponse à la première question est négative, le recours visé à l'article 34, paragraphe 5, de la directive 2016/801 impose-t-il aux Etats membres, pour être conforme à l'article 47 de la Charte, de prévoir que dans certaines circonstances le juge puisse enjoindre à l'autorité de délivrer le visa ?

La procédure à Luxembourg s'est clôturée sans que la Cour n'ait à répondre aux questions. L'arrêt rendu en assemblée générale ne répond toutefois pas à la question de savoir comment interpréter les articles 34.5 de la directive 2016/801 et 47 de la Charte. Ces questions restent dès lors d'actualité, n'ayant pas trouvé de réponse supplémentaire dans la jurisprudence de votre Conseil depuis le 10.9.2019.

Les garanties de l'article 47 de la Charte incluent les garanties de l'article 13 de la CEDH. A cet égard, la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'Homme a rappelé les exigences d'un recours effectif dans le cadre de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme, dans l'affaire *De Souza Ribeiro contre France* :

« 78. La Cour l'a dit à de nombreuses reprises, l'article 13 de la Convention garantit l'existence en droit interne d'un recours permettant de se prévaloir des droits et libertés de la Convention tels qu'ils y sont consacrés. Cette disposition a donc pour conséquence d'exiger un recours interne habilitant à examiner le contenu d'un « grief défendable » fondé sur la Convention et à offrir le redressement approprié. La portée de l'obligation que l'article 13 fait peser sur les Etats contractants varie en fonction de la nature du grief du requérant. Les Etats jouissent en effet d'une certaine marge d'appréciation quant à la manière de se conformer aux obligations que leur impose cette disposition (*Jabari c. Turquie*, no 40035/98, § 48, CEDH 2000-VIII). Toutefois, le recours exigé par l'article 13 doit être « effectif » en pratique comme en droit (*Kudla*, précité, § 157).

79. L'effectivité d'un recours au sens de l'article 13 ne dépend pas de la certitude d'une issue favorable pour le requérant. De même, l'« instance » dont parle cette disposition n'est pas nécessairement juridictionnelle. Cependant, ses pouvoirs et les garanties procédurales qu'elle présente entrent en ligne de compte pour déterminer si le recours est effectif (*Klass et autres c. Allemagne*, 6 septembre 1978, § 67, série A no 28). S'agissant des « instances » non juridictionnelles, la Cour s'attache à en vérifier l'indépendance (voir, par exemple, *Leander c. Suède*, 26 mars 1987, §§ 77 et 81 à 83, série A no 116, *Khan c. Royaume-Uni*, no 35394/97, §§ 44 à 47, CEDH 2000-V), ainsi que les garanties de procédure offertes aux requérants (voir, *mutatis mutandis*, *Chahal c. Royaume-Uni*, 15 novembre 1996, §§ 152 à 154, Recueil des arrêts et décisions 1996-V). En outre, l'ensemble des recours offerts par le droit interne peut remplir les exigences de l'article 13, même si aucun d'eux n'y répond en entier à lui seul (*Rotaru c. Roumanie* [GC], no 28341/95, § 69, CEDH 2000-V).

80. Pour être effectif, le recours exigé par l'article 13 doit être disponible en droit comme en pratique, en ce sens particulièrement que son exercice ne doit pas être entravé de manière injustifiée par les actes ou omissions des autorités de l'Etat défendeur (*Çakıcı c. Turquie* [GC], no 23657/94, § 112, CEDH 1999-IV).

81. Une attention particulière doit aussi être prêtée à la rapidité du recours lui-même puisqu'il n'est pas exclu que la durée excessive d'un recours le rende inadéquat (*Doran c. Irlande*, no 50389/99, § 57, CEDH 2003-X) ».

*Des garanties similaires doivent également s'appliquer à la requérante sur base de l'article 1.1 du 7<sup>ème</sup> protocole additionnel à la CEDH. La requérante doit en effet disposer d'une procédure permettant d'éviter la réalisation de son préjudice.*

*Par ailleurs, l'incompatibilité de la limitation de la procédure d'extrême urgence aux seules situations d'expulsion imminente est fortement suggérée par la communication de l'affaire H.S. par la Cour européenne des droits de l'Homme (pièce 5). Cette requête avait fait suite à l'arrêt n°90 426 du 2.3.2012 dans lequel votre Conseil avait refusé de constater l'extrême urgence.*

*Par ailleurs, l'impossibilité d'agir en extrême urgence dans un cas de figure tel que le cas présent aurait pour conséquence que la requérante devrait se tourner vers le juge civil pour violation par l'Etat de son devoir d'organiser une procédure compatible avec les exigences du droit de l'Union et de la CEDH et ses protocoles additionnels. Il n'y aurait en effet, dans ce cas, aucun juge à même de prévenir la réalisation de l'important préjudice que subit la requérante.*

*A l'heure actuelle, les chances qu'un arrêt de suspension intervienne à bref délai et en tout état de cause avant l'entame de l'année académique 2020-2021 sont inexistantes.*

*Or, 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). Afin d'assurer un recours effectif à la requérante, de nature à offrir le redressement approprié, votre Conseil doit pouvoir se prononcer en extrême urgence. La requérante ne pourrait obtenir ce redressement par la procédure de suspension ordinaire au vu du préjudice grave et difficilement réparable qui se réalise dès l'exécution de la décision entreprise puisqu'elle plonge la requérante dans l'illégalité et l'empêche de poursuivre ses études et d'entamer la moindre activité professionnelle.*

*La requérante a par ailleurs fait toute diligence puisque la présente requête est introduite dans les trois jours ouvrables qui suivent la notification de la décision entreprise ».*

### **2.3. Appréciation**

2.3.1. L'acte dont la suspension de l'exécution est demandée est une annexe 33bis par laquelle la partie défenderesse refuse le renouvellement du titre de séjour de la partie requérante et lui donne l'ordre de quitter le territoire. Cette décision n'est assortie d'aucune décision de maintien dans un lieu déterminé en vue de l'exécution forcée de l'ordre de quitter le territoire. La partie requérante n'est pas détenue.

2.3.2. Dans un arrêt n° 237.408, rendu le 24 juin 2020, en assemblée générale, le Conseil a relevé que :

« 8. L'article 39/82, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980 dispose notamment comme suit :

*« 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.*

*Lorsque le requérant demande la suspension de l'exécution, il doit opter soit pour une suspension en extrême urgence, soit pour une suspension ordinaire[...].»*

Le paragraphe 4 du même article indique notamment ceci :

*«§ 4. Le président de la chambre ou le juge au contentieux des étrangers qu'il désigne statue dans les trente jours sur la demande de suspension. Si la suspension est ordonnée, il est statué sur la requête en annulation dans les quatre mois du prononcé de la décision juridictionnelle. 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, § 1<sup>er</sup>, alinéa 3 [...].»*

9. L'interprétation de ces dispositions a donné lieu à des divergences dans la jurisprudence du Conseil du contentieux des étrangers quant à la question de la recevabilité d'une demande de suspension en extrême urgence de l'exécution d'une décision autre qu'une mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente. Des questions préjudicielles posées tant à la Cour constitutionnelle qu'à la Cour de justice de l'Union européenne n'ont pas permis de trancher la question dans un sens ou dans l'autre (v. notamment C.C. arrêt n°141/2018, 18 octobre 2018 - interdiction d'entrée - ; CJUE arrêt X. and X. c. Belgique du 7 mars 2017, X et X c. État belge, aff. C-638/16 PPU, - visas humanitaires - ; ord. De radiation du 24 octobre 2019, aff. C-671/19 et C-672/19, - visas étudiants-). Telle est précisément la raison pour laquelle il appartient à l'assemblée générale du Conseil de se pencher sur cette question « en vue de l'unité de la jurisprudence », comme le prévoit l'article 39/12, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980. ».

Après avoir rappelé les deux lectures de ces dispositions dans la jurisprudence du Conseil, cet arrêt développe le raisonnement suivant :

« 13. Les deux lectures exposées ci-dessus s'appuient chacune sur des arguments de texte, sans avoir permis de dégager une solution univoque. Pour lever l'incertitude, il convient, dès lors, de rechercher quelle était l'intention du législateur. A cet égard, l'exposé des motifs de la loi du 15 septembre 2006 réformant le Conseil d'Etat et créant un Conseil du contentieux des étrangers mentionne ce qui suit :

*« – une compétence d'annulation et de suspension pour les décisions de l'Office des Etrangers relatives à l'asile (examen Dublin) et aux autres matières du contentieux des étrangers (accès, séjour, établissement (immigration), décisions du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides relatives aux demandes d'asile des ressortissants U.E. Ce n'est en principe pas suspensif de plein droit mais on peut demander la suspension ordinaire et en cas d'exécution forcée imminente, la suspension en extrême urgence. La compétence d'annulation et de suspension a le même contenu et la même portée que celle du Conseil d'État, si bien qu'il suffit de renvoyer à celle-ci »* (Projet de loi réformant le Conseil d'Etat et créant un Conseil du contentieux des étrangers, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n°2479/001, p.18).

Il se comprend de cet extrait que l'auteur du projet n'envisageait la possibilité de demander la suspension en extrême urgence que dans le seul cas d'une exécution forcée imminente, ce qui ne peut pas être le cas, par nature, d'une décision refusant d'octroyer un visa.

Lors des travaux préparatoires de la loi du 10 avril 2014 portant des dispositions diverses concernant la procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et devant le Conseil d'Etat, la Secrétaire d'Etat à l'Asile et à la Migration a, par ailleurs, présenté comme suit les modifications apportées par son projet de loi à l'article 39/82, § 4, de la loi :

*« Ainsi, il est stipulé clairement qu'une procédure d'extrême urgence n'est possible que lorsque l'étranger fait l'objet d'une mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente, en particulier parce qu'il est détenu dans un centre fermé, réside dans une maison de retour ou est mis à disposition du gouvernement, en vue de l'exécution de cette mesure d'éloignement ou de refoulement. Afin de clarifier, le délai pour introduire une procédure d'extrême urgence, prévu à l'article 39/57 de la loi, est rappelé »* (Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et modifiant les lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'État, *Doc. Parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2013-2014, n°3445/001, p.10).

L'intention de l'auteur du projet était donc de lever toute ambiguïté sur la nature des actes qui pouvaient faire l'objet d'une demande de suspension en extrême urgence. Le commentaire de l'article 3 modifiant l'article 39/57 de la loi du 15 décembre 1980 confirme encore cette intention. Il se lit comme suit : *« Un nouveau délai est expressément prévu lorsque l'étranger entend introduire une demande de suspension de l'exécution d'une mesure en extrême urgence. En l'absence d'une disposition législative expresse, le délai était fixé par la jurisprudence du Conseil. Toutefois, la sécurité juridique requiert une disposition légale et claire »* (Ibid. p.7).

Or, la seule disposition de cet article qui se rapporte à l'extrême urgence est l'alinéa 3 du paragraphe 1<sup>er</sup>, qui fixe les délais d'introduction de « la demande visée à l'article 39/82, § 4, alinéa 2 ». Il se déduit

de la lecture combinée de l'article 39/57, § 1<sup>er</sup>, alinéa 3, et du commentaire cité ci-dessus que l'auteur du projet n'envisageait pas de possibilité de demander la suspension de l'exécution d'une décision en extrême urgence dans une autre hypothèse que celle qui est visée à l'article 39/82, § 4, alinéa 2.

14. Ainsi, il apparaît que si la formulation initiale de l'article 39/82 de la loi a pu ouvrir la voie à une interprétation tolérant une « double filière », comme cela a été évoqué plus haut, l'exposé des motifs de la loi du 10 avril 2014 indique clairement que l'intention du législateur était, à tout le moins à ce moment, de lever l'ambiguïté sur ce point et de ne tolérer qu'une seule filière et de limiter la possibilité de demander la suspension de l'exécution d'un acte en extrême urgence à l'hypothèse d'une mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente.

15. Dans le même sens, la circonstance que dans les alinéas 3 et suivants du paragraphe 4, tels qu'ils ont été insérés par la loi du 10 avril 2014 précitée, le législateur a circonscrit de manière très détaillée les conditions et les modalités procédurales de l'examen des demandes visées à l'alinéa 2, sans à aucun moment envisager les modalités du traitement d'une demande de suspension de l'exécution en extrême urgence d'une autre décision que celles qui sont visées dans cet alinéa 2, peut également être vue comme une indication supplémentaire qu'il n'a pas voulu envisager d'autres hypothèses dans lesquelles la suspension de l'exécution d'une décision pourrait être demandée en extrême urgence.

16. Il convient également de rappeler que le législateur a fixé comme règle générale qu'une décision individuelle dont l'annulation est demandée peut aussi faire l'objet d'une demande de suspension de son exécution. Dans cette perspective, la possibilité de formuler cette demande en extrême urgence constitue une exception qui déroge aux règles communes applicables à la demande de suspension. A cet égard, l'exposé des motifs de la loi du 10 avril 2014 souligne que « la procédure d'extrême urgence doit demeurer exceptionnelle et elle ne produit qu'un [sic] effet utile, mieux que la suspension ordinaire, si elle peut faire l'obstacle [sic] à l'exécution de la décision attaquée » (ibid. p.11). En ce qu'elles dérogent à la règle générale, les dispositions créant cette exception sont donc de stricte interprétation, ce qui va également dans le sens d'une restriction de la possibilité de mouvoir la procédure en extrême urgence à la seule hypothèse expressément visée par le législateur.

17. Par ailleurs, comme cela vient d'être indiqué, la procédure en extrême urgence est une procédure exceptionnelle. Elle réduit, entre autres, les droits de défense de la partie défenderesse au strict minimum, peut être diligentée avant même l'introduction d'un recours en annulation et impose tant au juge qu'aux parties le respect de délais très stricts. De plus, dans le cadre de cette procédure exceptionnelle, la suspension peut être ordonnée sans que les parties ou certaines d'entre elles aient été entendues. Ce caractère exceptionnel et dérogatoire a, notamment, été souligné par la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 141/2018 du 18 octobre 2018 (point B. 8.2). Il est donc légitime et proportionné d'en limiter l'usage aux circonstances où elle constitue la seule manière de garantir l'effectivité du recours.

18. Tel n'est pas le cas lorsque, comme en l'espèce, une demande de visa est refusée. En effet, dans ce cas, la personne concernée dispose déjà d'une voie de recours effective par le biais du recours en suspension et en annulation. Pour rappel, le législateur a prévu un délai de trente jours pour statuer sur une demande de suspension ordinaire (article 39/82, § 4, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980) et, le cas échéant, la procédure des débats succincts (article 39/68, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 et article 36, RPCCE) permet de statuer directement sur le recours en annulation. Or, à la différence d'une suspension décidée en extrême urgence, qui ne contraint pas l'autorité à réexaminer la demande de visa, un arrêt d'annulation contraint cette dernière à prendre une nouvelle décision. La procédure ordinaire en suspension et en annulation offre donc à l'intéressé un remède plus efficace qu'une suspension décidée en extrême urgence tout en garantissant mieux les conditions d'un débat contradictoire, respectant notamment l'égalité des armes entre les parties. »

2.3.3. Au vu du raisonnement ayant donné lieu à la prise de position de l'assemblée générale du Conseil et des termes utilisés, il n'y a pas lieu de restreindre les enseignements de l'arrêt précité n° 237.408 du 24 juin 2020 du Conseil aux seules décisions de refus de visa, même si l'affaire ayant donné lieu à cet arrêt était relative à une telle décision. Ainsi, les termes figurant au point 9. de cet arrêt (« *L'interprétation de ces dispositions a donné lieu à des divergences dans la jurisprudence du Conseil du contentieux des étrangers quant à la question de la recevabilité d'une demande de suspension en*

extrême urgence de l'exécution d'une décision autre qu'une mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente [...]» - le Conseil souligne) ou encore au point 14 (« l'exposé des motifs de la loi du 10 avril 2014 indique clairement que l'intention du législateur était [...] de limiter la possibilité de demander la suspension de l'exécution d'un acte en extrême urgence à l'hypothèse d'une mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente. » - le Conseil souligne) indiquent bien que le Conseil a distingué, d'un côté, les mesures d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente, qui peuvent faire l'objet d'une demande de suspension en extrême urgence et, de l'autre, les décisions autres (parmi lesquelles les refus de visa ou les ordres de quitter le territoire - annexes 33bis, comme en l'espèce) qui ne peuvent faire l'objet d'une telle demande.

L'arrêt précité du Conseil se prononce bel et bien sur le droit au recours effectif des intéressés lorsqu'il évoque le fait que la procédure ordinaire suffit à rencontrer les exigences du droit au recours effectif (cf. les termes « *En effet, dans ce cas, la personne concernée dispose déjà d'une voie de recours effective par le biais du recours en suspension et en annulation* »). L'important est qu'il y ait eu un examen du droit au recours effectif et non que les articles 47 de la Charte des droits fondamentaux, 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et de sauvegarde des libertés fondamentales (ci-après : la CEDH) et 1<sup>er</sup> du 7<sup>ème</sup> protocole additionnel à celle-ci aient été cités dans l'arrêt dont question plus haut.

S'agissant des questions préjudicielles posées à la Cour de Justice de l'Union européenne dans le cadre de l'arrêt du Conseil n° 225.986 du 10 septembre 2019, afférentes à une affaire de refus de visa, elles n'ont, comme l'indique la partie requérante, pas connu de réponse, dès lors que par ordonnance du 24 octobre 2019, la Cour a radié l'affaire en raison de la perte d'objet du recours, ce que l'assemblée générale du Conseil a notamment constaté, au point 9 de son arrêt précité, pour conclure qu'il appartenait dans ces circonstances « *à l'assemblée générale du Conseil de se pencher sur cette question « en vue de l'unité de la jurisprudence », comme le prévoit l'article 39/12, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980.* ». Par son arrêt précité du 24 juin 2020, le Conseil a *de facto* examiné lui-même, dans la mesure du nécessaire, les problématiques sous-jacentes aux questions qui avaient été posées, étant ici observé que la réponse qui aurait été apportée par la Cour à la quatrième question posée n'aurait pas été utile dans le cadre du présent litige dans lequel il ne s'agit pas d'une décision de refus de visa.

S'agissant de l'affaire HS contre Belgique devant la Cour européenne des droits de l'homme, dans le cadre de laquelle étaient invoqués certes l'article 13 de la CEDH, mais aussi les articles 2 et 3 de la CEDH, il convient de relever qu'elle s'est terminée par une décision de radiation du rôle, après qu'ait été acté le règlement amiable auquel sont parvenues les parties. Il ne peut donc en être tiré d'enseignement général quant à la portée à donner à l'article 13 de la CEDH.

Au vu de l'arrêt précité n° 237.408 du 24 juin 2020, dont le Conseil fait siens *mutatis mutandis* les arguments, qui a pour objectif d'établir une unité de jurisprudence du Conseil et de ce qui précède, il n'y a pas lieu de juger autrement en l'espèce.

2.3.4. L'exception d'irrecevabilité est, partant, fondée. La demande de suspension en extrême urgence de l'exécution de l'ordre de quitter le territoire (annexe 33bis) délivré à la partie requérante, qui ne fait l'objet d'aucune mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente, est irrecevable.

### **3. 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.**

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

**Article 2.**

Le présent arrêt est exécutoire par provision.

**Article 3.**

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-neuf juillet deux mille vingt par :

M. G. PINTIAUX,

Président F. F., juge au contentieux des étrangers

Mme M. FONTEYNE,

Greffière assumée.

La greffière,

Le président,

M. FONTEYNE

G. PINTIAUX