

Arrêt

n° 261 343 du 29 septembre 2021
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Me P. LARDINOIS
Avenue des Gaulois, 15 bte 11
1040 BRUXELLES

contre :

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

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 septembre 2021, par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution d'une décision de refus de visa, prise le 20 septembre 2021.

Vu le titre I^{er} *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 dénommée la « Loi »).

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 27 septembre 2021 convoquant les parties à comparaître le 28 septembre 2021 à 15 H 15.

Entendue, en son rapport, Mme M.-L. YA MUTWALE, juge au contentieux des étrangers.

Entendus, en leurs observations, Me P. LARDINOIS, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me S. ARKOULIS *loco* Mes Didier MATRAY et Sophie MATRAY, 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 11 juin 2021, le requérant a introduit une demande de visa long séjour sur la base de l'article 58 de la Loi auprès l'ambassade de Belgique à Kinshasa (R.D.C.).

1.2 En date du 20 septembre 2021, la partie défenderesse a pris la décision de refuser le visa sollicité.

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

« [...]

Motivation

Références légales: Art. 58 de la loi du 15/12/1980

Limitations:

- *Autres :*

L'intéressé n'a pas produit d'éléments suffisants permettant à l'autorité administrative de s'assurer que son séjour en Belgique à des fins d'études ne présente pas un caractère abusif.

En effet, en ce qui concerne les réponses apportées par l'intéressé aux questions qui lui ont été posées lors du dépôt de sa demande, il appert que les réponses fournies contiennent des imprécisions, des manquements voire des contradictions telles qu'elles démontrent que l'intéressé n'a pas recherché les informations concernant les études envisagées avec tout le sérieux requis par un étudiant étranger décidant d'entreprendre la démarche coûteuse d'études en Europe et résolu à s'impliquer dans un projet d'études sérieux. Ainsi, à titre non-exhaustif, l'intéressé répond aux questions relatives à un examen d'admission, alors qu'il ressort que l'attestation d'admission produite ne fait aucunement mention à un quelconque examen d'admission ; il ne peut décrire son programme de cours pour la formation choisie ; il répond de manière stéréotypée, sans développer à aucun moment en quoi consistent les études envisagées en Belgique, il ne peut établir de plan de synthèse de ses études projetées. En tant que telles ces réponses constituent un faisceau suffisant de preuves mettant en doute le bien-fondé de la demande et le but du séjour sollicité. En conclusion, la demande est refusée et le visa ne peut être délivré.

[...] ».

2. Recevabilité de la demande de suspension

2.1. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse postule l'irrecevabilité du recours et estime que les termes de l'article 39/82, §4, de la Loi sont clairs et que cette disposition ne permet l'introduction d'une demande de suspension, selon la procédure d'extrême urgence, que par un étranger faisant l'objet d'une mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente et à l'encontre de cette mesure. Elle ajoute qu'aucune autre décision ne peut donc être entreprise selon la procédure exceptionnelle

de demande de suspension en extrême urgence visée à l'article 39/82, §4, alinéa 2, de la Loi.

A l'audience et en termes de plaidoirie, elle se prévaut des enseignements jurisprudentiels de l'arrêt n° 237 048 du 24 juin 2020 du Conseil du Contentieux des Etrangers (ci-après dénommé : « le Conseil »).

2.2 Dans cet arrêt n° 237 408, rendu le 24 juin 2020, en assemblée générale, le Conseil a relevé que « *L'interprétation de [l'article 39/82, § 1^{er} et 4, de la loi du 15 décembre 1980] a donné lieu à des divergences dans la jurisprudence du [Conseil] 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. [...] 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^{er}, alinéa 1^{er}, 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 : « *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^{er}, 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^{er}, 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. [...] 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. [...] 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. [...] 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. [...] 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. [...] 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^{er}, 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. [...] La première exception d'irrecevabilité est fondée. La demande de suspendre en extrême urgence l'exécution de la décision refusant d'octroyer un visa à la requérante est irrecevable ».

2.3. Interpellée, lors de l'audience du 28 septembre 2021, sur l'enseignement découlant de cet arrêt, la partie requérante s'appuie sur les arrêts 211064 du 16 octobre 2018 et 234606 du 28 mars 2020 pour prétendre que l'on pourrait ne pas faire application de l'enseignement de l'arrêt rendu en assemblée générale et ajoute qu'il y a un problème quant à l'effectivité du recours

2.4 En l'espèce, en ce que la partie requérante invoque le principe du recours effectif, le Conseil ne peut que renvoyer à l'enseignement de l'arrêt de l'assemblée générale reproduit ci-dessus qui estime que le recours en procédure ordinaire devant le Conseil constitue un recours effectif.

Le Conseil constate au surplus que la directive 2016/801 du 11 mai 2016 relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, de formation, de volontariat et de programmes d'échange d'élèves ou de projets éducatifs et de travail au pair prévoit, dans son article 34, point 5, la possibilité d'un recours contre une décision de refus tout en renvoyant au droit national quant aux modalités et que, par voie de conséquence, ce renvoi vaut également pour l'interprétation qui peut être faite de ces dispositions.

De même, la seule mention dans l'acte de notification de l'acte attaqué du fait que « Une demande de suspension peut être introduite conformément à l'article 39/82 de la Loi. Sauf le cas d'extrême urgence, la demande de suspension et le recours en annulation doivent être introduits par un seul et même acte » n'implique pas qu'un recours en suspension d'extrême urgence dirigé contre une décision de refus de visa étudiant devrait être jugé automatiquement recevable.

Par ailleurs, le Conseil estime que la partie requérante reste en défaut de démontrer *in concreto* que la procédure ordinaire, rappelée dans l'arrêt de l'assemblée générale, susmentionné, ne permettrait pas de rencontrer, dans un délai raisonnable, les éléments qu'elle invoque dans son recours. La seule circonstance que le Conseil connaît un arriéré

