

Arrêt

n° 273 626 du 2 juin 2022
dans l'affaire X/I

En cause : X

ayant élu domicile : au cabinet de Maître D. ANDRIEN
Mont Saint-Martin 22
4000 LIÈGE

contre:

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration

LE PRESIDENT DE LA 1^{re} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 14 mars 2022 par X, qui déclare être de nationalité camerounaise, tendant à la suspension et l'annulation de la décision de refus de visa prise le 25 janvier 2022.

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 le dossier administratif et la note d'observations.

Vu la demande et le consentement à recourir à la procédure purement écrite en application de l'article 39/73-2 de la loi précitée.

Vu l'ordonnance du 21 avril 2022 selon laquelle la clôture des débats a été déterminée au 2 mai 2022.

Vu la note de plaidoirie du 27 avril 2022 introduite par la partie requérante.

Vu la note de plaidoirie du 16 mai 2022 introduite par la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

I. Faits

1. Le 2 août 2021, le requérant introduit, auprès de l'ambassade de Belgique à Yaoundé, une première demande de visa de long séjour sur la base de l'article 58 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (ci-après: la loi du 15 décembre 1980) afin de faire des études.

2. Le 6 octobre 2021, la partie défenderesse prend une décision de refus de visa étudiant au motif que le requérant 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. Le Conseil annule cette décision par un arrêt n° 265 883 du 21 décembre 2021.

3. Le 25 janvier 2022, la partie défenderesse prend une nouvelle décision de refus de visa étudiant. Il s'agit de la décision attaquée qui est motivée comme suit :

« Après l'examen de l'ensemble des pièces constituant le dossier de demande de visa pour études, il apparaît que l'attestation d'admission produite par l'intéressé à l'appui de sa demande d'autorisation de séjour provisoire en qualité d'étudiant ne peut être prise en considération, étant donné que les inscriptions auprès de l'établissement qui a délivré ladite attestation sont clôturées. L'intéressé ne pourra donc être valablement inscrit aux études choisies. Dès lors, cette demande étant sans objet, la décision a été prise sur base de cette seule constatation. »

II. Objet du recours

4. Le requérant demande au Conseil de suspendre puis d'annuler la décision attaquée.

III. Intérêt au recours

III.1. Thèse de la partie défenderesse

5. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse soulève une exception du défaut d'intérêt actuel au recours. Elle estime que l'annulation de la décision attaquée ne pourrait fournir un avantage au requérant car « la date ultime d'inscription auprès de [l'UMons] est la date du 31 octobre 2021 et [le requérant] n'a produit à l'appui de sa demande ou d'un éventuel complément aucun document lui permettant de s'inscrire auprès de l'Université au-delà de cette date butoir ». Elle en déduit que le requérant « n'est donc pas [inscrit] auprès de l'UMons et [il] n'a plus la possibilité de s'y inscrire pour l'année 2021-2022 ».

6. Elle ajoute que « l'année académique est actuellement bien avancée ». Par conséquent, le requérant n'a pas, selon elle, un intérêt actuel à son recours, « dès lors que l'année académique pour laquelle [il] souhaitait pouvoir obtenir son visa est échue ». Elle précise que « contrairement à ce que prétend [le requérant] en termes de recours, une demande de visa pour études est introduite par rapport à une année académique précise ». Il ne saurait, selon elle, être considéré que le requérant « disposerait d'un intérêt à son recours pour une prochaine année académique », « cet intérêt serait non seulement pas actuel mais en outre hypothétique ». Elle cite l'extrait d'un arrêt du Conseil du 31 août 2021 n° 259 756.

7. Elle entend enfin rappeler « qu'il n'appartient pas [au] Conseil de se prononcer sur une éventuelle faute de l'administration ni de décider de quelle façon l'éventuel préjudice causé par cette faute devrait être prévenu ou réparé ».

8. Elle conclut que le recours du requérant doit être déclaré irrecevable.

III.2. Thèse du requérant

9. Dans sa note de plaidoirie, le requérant soutient que « la demande de visa étant introduite par le ressortissant d'un pays tiers souhaitant séjourner sur le territoire du Royaume en tant qu'étudiant (article 60 de la loi), [il] justifie d'un intérêt à ce que son recours soit examiné en vue de pouvoir poursuivre sa scolarité en Belgique, le cas échéant l'année scolaire prochaine ». Il n'est pas admissible, selon lui, qu'il doive réintroduire, à ses frais, une nouvelle demande à cette fin en 2022 ; nouvelle demande susceptible d'être soumise aux mêmes aléas administratifs et procéduraux qu'en 2021. Il ajoute que « la demande ayant pour objet de séjourner sur le territoire en tant qu'étudiant et le motif de refus étant fondé sur la volonté d'étudier, [il] justifie d'un intérêt actuel à ce que soient jugés les mérites de sa demande ».

10. Il insiste sur le fait qu'il justifie d'un intérêt actuel au recours et que cet intérêt est à la fois moral et matériel. Il cite les conclusions présentées le 31 janvier 2019 par Madame Sharpston, avocat général devant la Cour de justice de l'Union européenne, dans l'affaire C-704/17. Il souligne en particulier un passage dont il ressort que « la Cour a jugé qu'un concluant conserve un intérêt à demander l'annulation d'un acte, en particulier, lorsqu'une conclusion d'illégalité pourrait raisonnablement servir de fondement à un futur recours en indemnité lié au préjudice moral ou matériel (37) que lui cause l'acte litigieux (38) » et que « même sans la perspective d'une réparation pécuniaire, il est convenable qu'un demandeur ait un intérêt moral à agir, car une annulation éventuelle pourrait constituer une forme de réparation du dommage moral qu'il a subi en raison de l'illégalité de l'acte concerné (39) ».

11. Il renvoie également à l'arrêt rendu le 17 juillet 2018 par la Cour EDH dans l'affaire Ronald Vermeulen contre Belgique (Cour EDH, 17 juillet 2018, Ronald Vermeulen c/ Belgique, requête 5475/06). Il estime que le Conseil doit s'interroger sur l'impact qu'a pu avoir la durée de la procédure. Selon lui, « retenir l'exception [d'irrecevabilité] aurait pour effet de rendre ineffective toute contestation du refus de visa étudiant, à défaut de redressement approprié possible en temps utile compte tenu des contingences (pourtant prévisibles annuellement) que sont les dates de rentrée académique et de dérogation limite ».

12. Pour ces raisons, le requérant est d'avis que l'exception d'irrecevabilité doit être rejetée.

III.3. Appréciation

13. Conformément à l'article 39/56 de la loi du 15 décembre 1980 « les recours visés à l'article 39/2 peuvent être portés devant le Conseil par l'étranger justifiant d'une lésion ou d'un intérêt ». Il est généralement admis que l'intérêt visé dans cette disposition doit persister jusqu'au moment de la clôture des débats. Il convient toutefois d'éviter qu'une interprétation excessivement formaliste de l'actualité de l'intérêt ne nuise à l'effectivité du recours.

14. A cet égard, la Cour constitutionnelle a jugé en ces termes :

« Un requérant ne perd pas nécessairement tout intérêt à l'annulation d'une nomination illégale lorsqu'il est admis à la retraite. Ainsi, s'il est vrai qu'il ne peut plus aspirer à la fonction dont il conteste l'attribution, il peut néanmoins conserver un intérêt, moral ou matériel, à l'annulation erga omnes de la décision qui l'a empêché d'y accéder. En outre, un arrêt d'annulation facilitera l'établissement de la faute de l'administration s'il introduit une action devant le juge civil » (C.C. arrêt n°117/99, du 10 novembre 1999, B.7.).

15. Dans le même sens, concernant le recours introduit par un candidat malheureux à une promotion dans la fonction publique ayant entre-temps été admis à la pension et dont le recours avait été déclaré de ce fait irrecevable pour défaut d'intérêt actuel par le Conseil d'Etat, la Cour EDH a souligné que « (...) la Cour constitutionnelle a déjà rappelé au Conseil d'Etat qu'il devait veiller à ce que la condition de l'intérêt ne soit pas appliquée de manière trop restrictive ou formaliste ». La Cour EDH a ensuite constaté que « le Conseil d'Etat ne s'est pas penché sur l'éventuelle influence de la durée de la procédure devant lui sur la perte d'intérêt à agir du requérant ». Elle en a conclu que « l'irrecevabilité du recours en annulation introduit par ce dernier a, en l'espèce, atteint le droit d'accès à un tribunal dans sa substance même et n'était pas proportionnée au principe de bonne administration de la justice » (Cour EDH, Ronald Vermeulen c/ Belgique, 17 février 2018, aff. 5475/06, § 58).

16. Bien que la nature de la décision attaquée soit différente, l'enseignement de ces arrêts peut être transposé *mutatis mutandis* au présent litige.

17. En l'espèce, comme dans l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt Ronald Vermeulen précité, la durée de la procédure est à l'origine de la prétendue perte d'intérêt alléguée par la partie défenderesse. Toutefois, à la différence de cette affaire, la durée de la procédure n'est pas imputable à l'instruction de la cause par la juridiction, mais à l'auteur de la décision querellée, qui a pris précédemment une première décision dont l'illégalité a entraîné l'annulation par le Conseil. Or, admettre une perte d'intérêt découlant d'une illégalité commise par l'autorité reviendrait à ouvrir à celle-ci la possibilité de s'abriter derrière sa propre carence pour priver le destinataire de la décision de tout recours effectif.

18. Par ailleurs, le requérant soutient de manière légitime posséder un intérêt à voir sanctionner une pratique de l'administration qui le prive d'un examen sérieux des mérites de sa demande de visa, en sorte qu'il ne dispose d'aucune indication utile afin de lui permettre d'introduire une nouvelle sollicitation. Il peut également raisonnablement se prévaloir d'un intérêt matériel à voir constater une illégalité dont il peut soutenir qu'elle lui cause un dommage au regard de l'opportunité perdue et des coûts engagés.

19. La partie défenderesse ne démontre pas que l'année académique 2021-2022 est échue. Par ailleurs, il ne peut être reconnu aucune valeur de précédent à l'arrêt n° 259 756 du 31 août 2021 qui a simplement constaté qu'aucune partie n'avait demandé à être entendue ensuite d'une ordonnance prise en application de l'article 39/73, § 3, de loi du 15 décembre 1980. Le seul fait que les parties ont, dans ce cas d'espèce, acquiescé au motif de cette ordonnance ne suffit pas à indiquer que la solution envisagée dans celle-ci devrait être appliquée dans chaque situation où apparaît une question d'actualité de l'intérêt, quelles que soient les circonstances propres à la cause.

Quant à l'arrêt du Conseil n° 266 380 du 11 janvier 2022, également référencé dans la note d'observations, les faits qui ont donné lieu à cet arrêt se distinguent de ceux de la présente affaire. En effet, dans ce dossier, la décision attaquée ne faisait pas suite à une annulation d'une décision précédente de la partie défenderesse, comme c'est le cas dans la présente affaire. La lecture de cet arrêt fait également ressortir que dans ce dossier, le requérant déclarait maintenir un intérêt actuel au recours en invoquant uniquement le décret dit « Paysage », sans préciser quelle disposition de ce décret ni démontrer qu'il avait demandé la dérogation qu'il prétendait pouvoir demander. Rien n'autorise à tirer de cet arrêt un enseignement qui outrepasse la solution apportée à un litige spécifique.

20. Enfin, la question n'est pas de se prononcer sur l'existence d'une illégalité commise par la partie défenderesse, celle-ci ayant déjà été constatée dans l'arrêt n° 265 883 du 21 décembre 2021, et pas davantage sur l'existence d'une faute pouvant donner lieu à une réparation, mais de décider si le requérant justifie encore d'un intérêt à voir la décision attaquée annulée, ce à quoi le Conseil a répondu par l'affirmative. La jurisprudence à laquelle la partie défenderesse renvoie dans sa note d'observations n'est pas pertinente dans l'examen de la présente affaire. L'arrêt du Conseil n° 172 333 du 26 juillet 2016 a trait à l'examen du bien-fondé de griefs formulés à l'encontre d'un ordre de quitter le territoire, l'arrêt n° 264 407 du 26 novembre 2021 concerne l'examen du bien-fondé de griefs formulés à l'encontre du rejet d'une demande de regroupement familial.

21. L'exception d'irrecevabilité est rejetée.

IV. Moyen

IV.1. Thèses des parties

A. Requête

22. Le requérant prend un moyen unique de la violation « des articles 14 et 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union, 4,5 et 34 de la directive 2016/801 du Parlement européen et du Conseil 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 (refonte), 58, 61/1/1, 61/1/3 et 62 §2 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers, des articles 95 et 101 du Décret de la Communauté française du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'enseignement supérieur et l'organisation académique des études, du devoir de statuer dans un délai raisonnable, du principe général « *nemo auditur suam turpitudinem allegans* », du droit d'être entendu, des devoirs de minutie et de collaboration procédurale ».

23. Il rappelle que suivant l'article 61/1/5 de la loi, toute décision de refus doit tenir compte des circonstances de l'espèce » et que « suivant son article 62 §2, « Les décisions administratives sont motivées ». Il soutient que « l'article 58 de la loi ne contient que des définitions et ne peut fonder le refus ». A son estime, « comme le délai de nonante jours est dépassé et qu'il n'est pas allégué qu'[il] se trouve dans un des cas visés à l'article 61/1/3, le visa doit être accordé et les motifs de refus sont inopérants ».

24. Il soutient ensuite qu'il ressort des articles 95 et 101 du décret « paysage », qu'une fois le visa accordé, il pourra solliciter une dérogation en se prévalant des procédures administratives et contentieuses qui ont retardé sa venue. Il reproche à la partie défenderesse de ne pas avoir respecté son droit à être entendu ni ses devoirs de minutie et de collaboration en lui reprochant de ne pas apporter une preuve de dérogation qui ne lui a pas été demandée, alors qu'il pourra la solliciter une fois le visa accordé, en application des articles 95 et 101 du décret paysage précités.

25. Il soutient enfin que, alors que sa demande de visa a été introduite le « 17 août 2021 [sic] » et qu'un premier refus a été annulé, « il est manifestement déraisonnable et excessif qu'un second refus soit notifié six mois après la demande et soit motivé par l'écoulement du temps, alors que toute personne a le droit de voir ses affaires traitées dans un délai raisonnable ». Il ajoute que « si le délai légal de nonante jours est dépassé, c'est en raison du premier refus, jugé illégal ». Il souligne que « ce second refus se heurte au principe général « *nemo auditur turpitudinem allegans* », le défendeur perdant de vue qu'il a adopté en l'espèce une décision illégale et que c'est à lui à en assumer les conséquences ».

26. Dans sa note de plaidoirie du 27 avril 2022, le requérant insiste sur le fait que le motif de rejet de la demande de visa n'est pas admissible car il trouve sa source dans la propre faute de l'administration. Le moyen est, selon lui, fondé en ce qu'il est pris de la violation de l'article 62, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 et du principe « *nemo auditur suam turpitudinem allegans* ».

B. Note d'observations

27. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse explique que « contrairement à ce qu'affirme [le requérant], les dispositions, telles que modifiées par la loi du 11 juillet 2021 ne sont pas applicables au cas d'espèce » et que c'est l'ancien article 58 de la loi du 15 décembre 1980, en vigueur au moment de l'adoption de l'acte attaqué qui constitue la base légale justifiant le rejet du visa.

28. S'agissant du décret « paysage » en vertu duquel le requérant pourrait obtenir une dérogation pour postposer le délai d'inscription, elle considère qu'il s'agit d'éléments qui n'ont pas été portés à sa connaissance en temps utiles et qu'ils ne doivent dès lors pas être pris en compte dans le cadre du contrôle de légalité. Elle ajoute que le requérant n'explique pas les motifs pour lesquels il n'a pas demandé cette dérogation.

29. Elle considère par ailleurs que le reproche du requérant, selon lequel elle aurait violé son droit d'être entendu en ne lui demandant pas d'apporter la preuve d'une dérogation prévue par le décret « paysage », repose sur un postulat erroné car il n'est pas reproché au requérant le fait que sa demande de visa n'est pas complète. Elle rappelle en outre que c'est au requérant qui prétend satisfaire aux conditions justifiant l'octroi d'un séjour en Belgique d'en apporter la preuve, l'administration n'étant, quant à elle, pas tenue d'engager avec l'étranger un débat sur la preuve des circonstances dont il se prévaut.

30. Elle explique également « qu'à l'appui de sa demande de visa long séjour pour études, [le requérant] avait produit une attestation d'admission de l'UMons pour l'année académique 2021-2022. La date ultime d'inscription auprès de cette université est la date du 31 octobre 2021 et [le requérant] n'a produit à l'appui de sa demande ou d'un éventuel complément aucun document permettant de s'inscrire auprès de l'Université au-delà de cette date butoir ».

31. Elle réitère les arguments qu'elle a développés en ce qui concerne l'intérêt du requérant au recours, à savoir que le requérant n'est, selon elle, pas inscrit à l'UMons et qu'il n'a plus la possibilité de s'y inscrire pour l'année 2021-2022. Elle ajoute qu' une demande de visa pour études est introduite par rapport à une année académique précise. Elle s'en réfère de nouveau à l'arrêt du Conseil n° 259 756 du 31 août 2021. A titre surabondant, elle indique « qu'il n'appartient pas [au] Conseil de se prononcer sur une éventuelle faute de l'administration ni de décider de quelle façon l'éventuel préjudice causé par cette faute devrait être prévenu ou réparé ».

IV.2. Appréciation

32. La décision attaquée est motivée sur la base légale de l'article 58 de la loi du 15 décembre 1980. Elle ne précise cependant pas si elle repose sur l'article 58 tel qu'il est rédigé dans sa version en vigueur à la date de la décision ou sur sa version antérieure, dont il serait encore fait application à titre transitoire.

33. En toute hypothèse, la motivation en fait de la décision attaquée ne trouve d'appui dans aucune de ces deux versions de l'article 58. En effet, le seul motif invoqué dans la décision attaquée est le fait que l'attestation d'admission produite par l'intéressé ne peut être prise en considération, étant donné que les inscriptions auprès de l'établissement qui a délivré ladite attestation sont clôturées. Or, l'actuel article 58 de la loi du 15 décembre 1980 ne contient qu'une série de définitions et la version en vigueur au moment de l'introduction de la demande de visa du requérant se limitait à imposer la production d'une attestation délivrée par un établissement d'enseignement conformément à l'ancien article 59, ce qui apparaît bien être le cas du requérant.

34. En effet, l'article 59 ancien imposait au requérant de produire une attestation qui « certifie soit que l'étranger, qui remplit les conditions relatives aux études antérieures, est inscrit en qualité d'élève ou d'étudiant régulier dans l'établissement qui la délivre, soit qu'il a introduit, le cas échéant, une demande d'obtention d'équivalence de diplômes et de certificats d'études étrangères, soit qu'ils s'est inscrit, le cas échéant, en vue d'un examen d'admission ». Cette attestation doit, certes, être valide au moment de l'introduction de la demande. Il n'est pas soutenu dans la décision attaquée que ce n'était pas le cas de l'attestation produite par le requérant.

35. Le Conseil rappelle que tant l'ancien article 58 de la loi du 15 décembre 1980, que l'actuel article 61/1/1 de cette loi sont clairs : lorsque les conditions énoncées par la loi sont réunies, l'autorisation de séjour doit être accordée. L'autorité ne dispose donc que d'une marge d'appréciation limitée et c'est à elle qu'il appartient d'établir que l'une des conditions requises n'est pas remplie. Il convient que la motivation de la décision attaquée permette de la comprendre et que cette motivation soit admissible au regard de la loi. Tel n'est pas le cas en l'espèce.

36. En outre, il y a lieu de rappeler qu'un motif de rejet de la demande de visa étudiant n'est pas admissible s'il ne trouve sa source que dans une illégalité commise par l'administration. Or, tel semble bien être le cas en l'espèce, le requérant ayant transmis en temps utile une attestation d'admission valable et le dépassement du délai d'inscription mentionné dans cette attestation étant imputable à l'autorité qui avait précédemment adopté une décision illégale, annulée par le Conseil. Dans ces conditions, il appartenait à tout le moins à la partie défenderesse d'interroger le requérant quant à la possibilité d'obtenir une dérogation avant de prendre une décision rejetant la demande de celle-ci en raison d'un dépassement de délai qui ne lui est aucunement imputable.

37. Enfin, contrairement à ce que semble entendre la partie défenderesse, le présent recours a pour objet la demande de l'annulation d'une décision attaquée. Le Conseil n'entend pas déterminer si l'illégalité de la décision attaquée a causé un préjudice au requérant qu'il y a lieu de réparer.

38. Le moyen est fondé en ce qu'il est pris de la violation de l'article 62, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 et du principe « *nemo auditur suam turpitudinem allegans* », ce qui suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué.

V. Question préjudiciale

39. Dans sa note de plaidoirie, le requérant demande, à titre subsidiaire, au Conseil, avant dire droit, de saisir la Cour de Justice de l'Union Européenne de la question qui suit :

« Les articles 34.5 de la directive 2016/801 et 47 de la Charte, lus en conformité avec le principe d'effectivité, peuvent-ils être interprétés comme autorisant la juridiction saisie du recours dirigé contre le refus de visa à le rejeter à défaut d'intérêt au motif que la date limite pour entamer l'année scolaire est dépassée ?

Compte tenu des délais de traitement administratif de la demande (article 34.1) et juridictionnel du recours (article 34.5), l'admission d'un ressortissant de pays tiers au titre de la directive 2016/801 au sens de ses articles 5 et 7 s'entend-elle de l'admission pour l'année scolaire en cours ou de l'admission au séjour étudiant dans son principe ?

Dans le cas où la réponse à la première question est positive et où la décision relative à l'admission ne concerne que l'année scolaire en cours, pour être conforme au principe d'effectivité et aux articles 14 et 47 de la Charte, ce dernier garantissant d'être jugé dans un délai raisonnable, le recours prévu par l'article 34, paragraphe 5, de la directive 2016/801 implique-t-il que le tribunal doive statuer et puisse enjoindre l'autorité à délivrer le visa dans un délai permettant à l'étudiant d'arriver sur le territoire en temps utile pour la rentrée scolaire en cours et avant la date ultime du début des cours prévue par la législation nationale ou communautaire ? ».

40. Au vu des développements qui précèdent, la question préjudiciale que le requérant suggère de poser à la CJUE n'est pas nécessaire pour la solution du présent litige. Il n'y a, par conséquent, pas lieu de la poser.

VI. Débats succincts

41. Le recours en annulation ne nécessitant que des débats succincts, il est fait application de l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

42. Le Conseil étant en mesure de se prononcer directement sur le recours en annulation, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

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

Article 1^{er}

La décision de refus de visa, prise le 25 janvier 2022, est annulée.

Article 2

La demande de suspension est sans objet.

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

M. S. BODART, premier président,

Mme L. BEN AYAD, greffier.

Le greffier, Le président,

L. BEN AYAD S. BODART