

Arrêt

n° 274 992 du 5 juillet 2022
dans l'affaire X / I

En cause : X

**Ayant élu domicile : au cabinet de Maître Siham NAJMI
rue de Florence, 13,
1000 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 PRESIDENTE F. F. DE LA le CHAMBRE,

Vu la requête introduite, via Jbox, le 1^{er} juillet 2022, par X, qui déclare être de nationalité congolaise, tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de « la décision de refus de la demande de renouvellement de l'autorisation de séjour temporaire en qualité d'étudiante de la requérante, lui notifiée le 20 juin 2022, ainsi que l'ordre de quitter le territoire y annexé et notifié le même jour ».

Vu le titre Ier bis, chapitre 2, section IV, sous-section 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Vu les articles 39/82, 39/84 et 39/85 de la loi précitée 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 le dossier administratif et la note d'observations.

Vu l'ordonnance du 1^{er} juillet 2022 convoquant les parties à comparaître le 5 juillet 2022 à 11 heures.

Entendu, en son rapport, M.BUISSERET, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me S.NAJMI, avocat, qui comparaît avec 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. Rétroactes.

1.1. La requérante déclare être arrivé en Belgique en 2019, munie d'un visa pour études.

1.2. Le 27 avril 2022, elle fait l'objet d'une décision de refus de la demande de renouvellement de l'autorisation de séjour temporaire en qualité d'étudiante et d'un ordre de quitter le territoire.

Ces décisions lui sont notifiées le 20 juin 2022.

Il s'agit des actes dont la suspension de l'exécution est demandée.

2. Recevabilité de la demande de suspension en extrême urgence compte tenu de la nature des actes attaqués.

2.1. La partie défenderesse soulève une exception d'irrecevabilité du recours en extrême urgence. Elle soutient que « 1. Conformément à l'article 39/82, § 4, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, la procédure d'extrême urgence est strictement ouverte 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.

2. La Cour constitutionnelle a rappelé, de manière constante, ce principe en se fondant sur la volonté du législateur.

Elle a ainsi décidé clairement 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, [...] qui est susceptible d'entraîner un risque de traitement inhumain ou dégradant dans son chef, ce qui est conforme aux articles 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

3. A la suite des arrêts de la Cour constitutionnelle, Votre Conseil a décidé, dans un arrêt rendu en assemblée générale, que la possibilité de recourir à la procédure de suspension d'extrême urgence est limitée à « l'hypothèse d'une mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente »

Il a également ajouté que, contre une décision qui ne rentre pas dans cette hypothèse, l'étranger « dispose déjà d'une voie recours effective par le biais du recours en suspension et en annulation » dès lors que : « 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. »

4. Les actes attaqués n'étant pas une décision d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente mais une décision de refus de renouvellement d'un titre de séjour et un ordre de quitter le territoire, il n'y a pas lieu de s'écarter des enseignements ci-avant développés.

5. Votre Conseil a récemment jugé en ce sens concernant une annexe 33bis :

« 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 et est présente à l'audience.

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

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 1er du 7^{ème} protocole additionnel à celle-ci aient été cités dans l'arrêt dont question plus haut.

Entendue quant à l'enseignement tiré de cet arrêt à l'audience, la partie requérante se borne à invoquer le risque de perte d'une année d'étude et ne formule aucune observation particulière, concluant même que si le Conseil le doit, il faut qu'il se conforme à cette jurisprudence rendue en Assemblée générale.

2.3.4. Il résulte de ce qui précède que 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. »

6. Partant, le recours en suspension d'extrême urgence doit être déclaré irrecevable. »

2.3. Appréciation

2.3.1. Les actes dont la suspension de l'exécution est demandée consistent en une décision de refus de la demande de renouvellement de l'autorisation de séjour temporaire en qualité d'étudiante et en un ordre de quitter le territoire. Ces décisions ne sont assorties 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. Entendue quant à l'exception d'irrecevabilité *supra* à l'audience, la partie requérante plaide que cette jurisprudence est contraire à celle du Conseil d'Etat qui accepte systématiquement que le risque de perte d'une année scolaire constitue un préjudice grave et difficilement réparable. Elle s'en réfère également à une ordonnance du Tribunal de Première instance qui, concernant un étudiant étranger, a accepté de statuer en référé. Elle estime que la procédure en extrême urgence est la seule voie qui lui permette d'obtenir une décision dans des délais raisonnables.

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

« 8. L'article 39/82, § 1er, 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, § 1er, 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, § 1er, alinéa 1er, 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 9/57 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 1er, 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, § 1er, 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 1er, 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. »

2.3.4. 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 décisions de refus de la demande de renouvellement de l'autorisation de séjour temporaire en qualité d'étudiante et les ordres de quitter le territoire les accompagnant, 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 1er du 7ème protocole additionnel à celle-ci aient été cités dans l'arrêt dont question plus haut.

2.3.5. Il résulte de ce qui précède que la demande de suspension en extrême urgence de l'exécution de la décision de refus de la demande de renouvellement de l'autorisation de séjour temporaire en qualité d'étudiante et de l'ordre de quitter le territoire délivrés à la partie requérante, qui ne fait l'objet d'aucune mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente, est irrecevable.

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 cinq juillet deux mille vingt-deux, par :

Mme M. BUISSERET, présidente f.f., juge au contentieux des étrangers,

Mme C. NEY, Greffier.

La greffière, La présidente,

C. NEY M. BUISSERET