

Arrêt

n° 304 551 du 9 avril 2024
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : au cabinet de Maître P. ZORZI
Rue Emile Tumelaire 71
6000 CHARLEROI

Contre :

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

LE PRESIDENT F.F. DE LA III^{ème} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 mai 2023, par X, qui déclare être de nationalité camerounaise, tendant à la suspension et l'annulation de la décision d'irrecevabilité d'une demande de séjour et de l'ordre de quitter le territoire, pris le 30 mars 2023.

Vu le titre 1er 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 la note d'observations et le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 5 mars 2024 convoquant les parties à l'audience du 27 mars 2024.

Entendu, en son rapport, J.-C. WERENNE, juge au contentieux des étrangers.

Entendu, en leurs observations, Me R. JESSEN *loco* Me P. ZORZI, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me J. BYL *loco* Me E. DERRIKS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause

La requérante est arrivée sur le territoire à une date que le dossier administratif ne permet pas de déterminer, mais les parties s'accordent sur le fait que c'était en octobre 2018 sous couvert d'un visa étudiant. Ce visa a vraisemblablement été délivré sur la base des articles 58 et suivant de la loi. Le titre de séjour de la requérante a ensuite été prolongé pour les années académiques suivantes. Le 13 octobre 2022, la requérante a sollicité le renouvellement de son titre de séjour. Le 30 mars 2023, la partie défenderesse a pris une décision d'irrecevabilité de cette demande ainsi qu'un ordre de quitter le territoire à l'encontre de la requérante. Ces décisions, qui ont été notifiées à celle-ci en date du 27 avril 2023, constituent les actes attaqués et sont motivées comme suit :

- s'agissant du premier acte attaqué :

« En exécution de l'article 1^{er}/1, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et de l'article 1^{er}/2, §§ 2 et 3, alinéa 4, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers,

la demande d'autorisation de séjour (et de changement de statut) introduite, le 19.10.2022 par l'intéressée identifiée ci-dessous, est déclarée irrecevable au motif que :⁽¹⁾

□ le compte n° BE [...] n'a pas été crédité du montant fixé à l'article 1^{er}/1/1, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ; »

- s'agissant du deuxième acte attaqué :

« Le ministre ou son délégué doit donner à l'étranger, qui n'est ni autorisé ni admis à séjourner plus de trois mois ou à s'établir dans le Royaume, un ordre de quitter le territoire ; § 13, si l'étranger fait l'objet d'une décision ayant pour effet de lui refuser le séjour ou de mettre fin à son séjour. La demande de l'intéressée a été déclarée irrecevable en date du 30.03.2023.

A défaut d'obtempérer à cet ordre, la prénommée s'expose, sans préjudice de poursuites judiciaires sur la base de l'article 75 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, à être ramenée à la frontière et à être détenue à cette fin pendant le temps strictement nécessaire pour l'exécution de la mesure, conformément à l'article 27 de la même loi. Conformément à l'article 39/2, §2 de la loi du 15 décembre 1980, la présente décision est susceptible d'un recours en annulation auprès du Conseil du Contentieux des Etrangers. Ce recours doit être introduit par requête dans les trente jours suivant la notification de la présente décision. Une demande en suspension peut être introduite conformément à l'article 39/82 de la loi du 15 décembre 1980. Sauf en cas d'extrême urgence, la demande de suspension et la requête en annulation doivent être introduites par un seul et même acte. Sans préjudice d'autres modalités légales et réglementaires, le recours visé ci-dessus et la demande visée ci-avant sont introduits par requête, qui doit remplir les conditions mentionnées à l'article 39/78 de la loi du 15 décembre 1980 et à l'article 32 du Règlement de procédure du Conseil du Contentieux des Etrangers. Ils sont introduits auprès du Conseil par pli recommandé à la poste ou par le système informatique de la Justice (J-Box) tel que décrit dans les articles 2 à 5 de l'arrêté royal du 16 juin 2016 portant création de la communication électronique conformément à l'article 32ter du Code judiciaire, sous réserve des dérogations prévues à l'article 3, §1, alinéas 2 et 4, du RP CCE, au Premier président du Conseil du Contentieux des Etrangers, rue Gaucheret 92-94 à 1030 Bruxelles.

Sous réserve de l'application de l'article 39/79 de la loi du 15 décembre 1980, l'introduction d'un recours en annulation et d'une demande en suspension n'a pas pour effet de suspendre l'exécution de la présente mesure. »

2. Exposé du moyen d'annulation

La partie requérante prend un moyen unique de « la violation des articles 7, 9, 58, 61 de la loi du 15 décembre 1980 [...] et de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'article 102 de l'AR du 8 octobre 1981 ; des obligations de motivation imposées par l'article 62 de la loi du 15 décembre 1980 [...] et les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ; des principes de bonne administration, et particulièrement les principes de minutie, de proportionnalité, de collaboration procédurale et de légitime confiance des citoyens envers l'administration ; [de l'] article 41 de la Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne [et] du principe général du droit de l'Union qui est le respect des droits de la défense et notamment du droit d'être entendu ».

Elle fait valoir des considérations générales sur l'obligation de motivation formelle des actes administratifs et sur le principe de précaution et indique que « la décision attaquée méconnaît le principe de confiance légitime que tout citoyen est en droit d'attendre de l'administration, les obligations de motivation suffisante et adéquate, et le devoir de minutie : Que la requérante s'est présentée à l'administration communale en octobre 2022 afin de demander le renouvellement de son titre de séjour et non pour introduire une demande de changement de statut sur pied des articles 9 et 13 de la loi du 15 décembre 1980 ; Que sur l'annexe 15 qui lui a été remise le 25 octobre 2022, il n'est nullement fait mention qu'une demande de changement de statut a été introduite ; Que si une redevance devait être payée, il appartenait à l'administration communale d'en

informer la requérante ; Qu'en se présentant à la commune afin de renouveler son titre de séjour, la requérante fait légitime confiance à l'administration dans les démarches introduites ; Qu'en outre, il ne ressort d'aucun document remis à la requérante que celle-ci a introduit une demande de changement de statut ; Qu'il appartenait à la partie adverse de se prononcer sur la demande de renouvellement du statut étudiant de la requérante ; Qu'en outre, si une redevance devait être payée, l'administration communale pouvait convoquer la requérante afin de l'inviter à effectuer le paiement et non lui délivrer un ordre de quitter le territoire automatiquement. Que l'attitude de la partie adverse est abusive et procède d'un excès de pouvoir ; Qu'une telle attitude, en l'absence de toute motivation, porte atteinte au principe de légitime confiance que tout citoyen est en droit d'attendre de l'administration ; »

3. Discussion

3.1. Le Conseil rappelle que l'article 58 de la loi du 15 décembre 1980 réserve l'admission au séjour aux étudiants inscrits dans un établissement d'enseignement supérieur défini comme suit :

« 3° établissement d'enseignement supérieur: institution, reconnue par l'autorité compétente, qui est habilitée à organiser un programme d'études supérieures et à délivrer les titres, grades académiques, diplômes et certificats correspondants; »

Sur les demandes de renouvellement du titre de séjour en tant qu'étudiant, l'article 61/1/2 de la loi du 15 décembre 1980 prévoit ce qui suit :

« Art. 61/1/2. Le ressortissant de pays tiers autorisé au séjour en qualité d'étudiant, conformément à l'article 61/1/1, § 3, et qui souhaite continuer à séjourner en cette qualité doit se présenter à l'administration communale du lieu de sa résidence pour demander le renouvellement de son titre de séjour au plus tard quinze jours avant la fin de son séjour. »

Le Roi fixe les conditions et les modalités relatives aux demandes de renouvellement du titre de séjour en qualité d'étudiant.

Si le ressortissant d'un pays tiers ne se trouve pas dans l'un des cas visés à l'article 61/1/4, le titre de séjour est renouvelé. »

Quant aux conditions et aux modalités relatives à ces demandes de renouvellement, les articles 99 et 103 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 disposent comme suit :

« Art. 99. L'attestation, visée à l'article 60, § 3, alinéa 1er, 3°, de la loi, doit être établie conformément au modèle de formulaire standard et dûment complété par l'établissement d'enseignement supérieur. Ce modèle est fixé par le ministre.

Conformément à l'article 60, § 3, alinéa 1er, 3°, de la loi, cette attestation confirme que le ressortissant d'un pays tiers est inscrit pour suivre des études supérieures ou une année préparatoire à temps plein, a été admis aux études, ou encore, est inscrit à un examen d'admission ou une épreuve d'admission. [...] »

« Art. 103.[1 § 1er. La demande de renouvellement du titre de séjour, visée à l'article 61/1/2 de la loi, est accompagnée des documents suivants :

1° une copie du passeport valable de l'intéressé ou un document de voyage en tenant lieu ;

2° une attestation d'inscription, telle que visée à l'article 60, § 3, alinéa 1er, 3°, a), de la loi et établie conformément au modèle de formulaire standard visé à l'article 99 ;

3° la preuve qu'il dispose de moyens de subsistance suffisants, conformément à l'article 61 de la loi ;

4° la preuve qu'il dispose d'une assurance maladie couvrant tous les risques en Belgique.

5° une attestation du progrès des études.

L'attestation visée à l'alinéa 1er, 5° doit être établie conformément au modèle de formulaire standard et dûment complété par l'établissement d'enseignement supérieur. Ce modèle est fixé par le ministre.

Cette attestation contient au moins les informations suivantes :

1° le nombre total de crédits de l'ensemble de la formation à laquelle l'étudiant s'était inscrit et le nombre de crédits qu'il avait suivis au cours de l'année académique précédente ;

2° les résultats d'examen de l'étudiant obtenus au cours de l'année académique précédente ;

3° le nombre de crédits réussis par l'étudiant au cours de l'année académique précédente et le nombre de crédits qu'il a obtenus au total dans sa formation actuelle ;

4° les crédits obtenus dans des formations antérieures pour lesquels une dispense a été accordée dans la formation actuelle.

Cette attestation peut également contenir un avis de l'établissement d'enseignement supérieur concernant le progrès des études.

§ 2. Dès la réception de la demande, le bourgmestre ou son délégué vérifie si la demande est introduite dans le délai prévu à l'article 61/1/2, alinéa 1er, de la loi et si tous les documents prévus au paragraphe 1er sont produits. Si c'est le cas, il remet à l'étudiant sans délai un accusé de réception conforme au modèle figurant à l'annexe 33ter.

L'administration communale transmet sans délai à l'Office des étrangers la demande accompagnée des documents produits par l'étudiant.

Le bourgmestre ou son délégué peut également renouveler immédiatement le titre de séjour si :

1° l'étudiant a présenté tous les documents requis dans le délai prévu à l'alinéa 1er et au paragraphe 3

2° et il remplit toutes les conditions visées au paragraphe 1er

3° et il ne prolonge pas ses études de manière excessive, comme le prévoit l'article 104.

§ 3. Si la demande est introduite dans le délai prévu à l'article 61/1/2, alinéa 1er, de la loi, mais que tous les documents requis n'ont pas été fournis, le bourgmestre ou son délégué informe par écrit l'étudiant des documents qu'il doit encore fournir.

L'étudiant dispose d'un délai de quinze jours à compter de la notification visée au précédent alinéa pour compléter sa demande.

S'il fournit les documents requis dans ce délai, le bourgmestre ou son délégué lui remet sans délai un accusé de réception, tel que visé au paragraphe 2.

§ 4. Le bourgmestre ou son délégué peut déclarer la demande de renouvellement irrecevable dans les cas suivants :

1° la demande n'est pas introduite dans le délai prévu à l'article 61/1/2, alinéa 1er, de la loi ;

2° les documents manquants ne sont pas produits dans le délai mentionné au paragraphe 3, alinéa 2 ;

La décision d'irrecevabilité est établie conformément au modèle figurant à l'annexe 29. »

Enfin, le Conseil rappelle que l'article 1^{er}/1 de la loi du 15 décembre 1980, lequel prévoit le paiement des redevances, prévoit ce qui suit :

« Art. 1er/1.

§ 1er. Sous peine d'irrecevabilité de la demande d'autorisation ou d'admission au séjour visée au paragraphe 2, l'étranger s'acquitte d'une redevance couvrant les frais administratifs.

[...]

§ 2 Les demandes d'autorisation et d'admission au séjour visées au paragraphe 1er sont les demandes introduites sur la base de:

1° l'article 9 à l'exception des demandes introduites par les bénéficiaires de l'accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la Turquie signé le 12 septembre 1963;

[...]. »

Le Conseil rappelle également que l'obligation de motivation formelle des actes administratifs implique que la décision administrative fasse apparaître, de façon claire et non équivoque, le raisonnement de son auteur de manière à permettre à l'administré de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle.

Par ailleurs, l'obligation de motivation matérielle constitue un principe général de droit imposant qu'un acte administratif repose sur des motifs de droit et de fait qui soient exacts, pertinents et légalement admissibles (P. GOFFAUX, Dictionnaire élémentaire de droit administratif, Bruxelles, Bruylant, 2006, pp. 169-170 et références citées). Saisi d'un recours en légalité, le Conseil doit, à cet égard, se limiter à examiner si l'autorité a pu raisonnablement constater les faits qu'elle invoque, et si le dossier ne contient pas d'éléments qui ne se concilient pas avec cette constatation.

Le Conseil rappelle enfin que le principe général de bonne administration, selon lequel l'autorité administrative est tenue de statuer en prenant connaissance de tous les éléments de la cause, découle de la

volonté implicite du Constituant, du Législateur ou de l'autorité réglementaire. En ce sens, la partie défenderesse est tenue à un exercice effectif de son pouvoir d'appréciation duquel découle une obligation de minutie et de soin, en telle sorte qu'« Aucune décision administrative ne peut être régulièrement prise sans que son auteur ait, au préalable, procédé à un examen complet et détaillé des circonstances de l'affaire sur laquelle il entend se prononcer. Ce principe, qui correspond à un devoir de prudence et de minutie, oblige dès lors l'autorité à effectuer une recherche minutieuse des faits, à récolter tous les renseignements nécessaires à la prise de décision et à prendre en considération tous les éléments du dossier, afin de pouvoir prendre la décision en pleine connaissance de cause, après avoir raisonnablement apprécié tous les éléments utiles à la résolution du cas d'espèce » (arrêt CE n°221.713 du 12 décembre 2012). Il incombe donc à la partie défenderesse de procéder à un examen complet des données de l'espèce et de prendre en considération l'ensemble des éléments de la cause.

3.2. En l'espèce, le Conseil observe, à la lecture du dossier administratif, que la requérante était admise au séjour depuis 2018, en tant qu'étudiante, sur la base des articles 58 et suivants de la loi du 15 décembre 1980 afin de suivre un bachelier en comptabilité à l'EPFC (Enseignement de Promotion et de Formation Continue de l'ULB et de la CCIB). Le 13 octobre 2022, elle a introduit une demande de renouvellement de son séjour afin d'étudier à l'Institut Européen des Hautes Etudes Economiques et de Communication, établissement d'enseignement qui ne remplit pas les conditions fixées à l'article 58, 3° de la loi du 15 décembre 1980. Le même jour, la ville de Liège lui a délivré une « invitation délivrée en application de l'article 103, §3, alinéa 2, de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 [...] », l'invitant à produire une attestation d'inscription scolaire standard 2022/2023 dans les quinze jours. Le 18 octobre 2022, la requérante a communiqué à la Ville de Liège ce document, conforme à l'annexe 1 de l'arrêté ministériel du 28 mars 2022 déterminant les formulaires standards visés aux articles 99, 103 et 104/3 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, complété par l'Institut Européen des Hautes Etudes Economiques et de Communication. Le 19 octobre 2022, la Ville de Liège a délivré une annexe 33ter à la requérante soit une « attestation de réception d'une demande d'autorisation de séjour délivrée en application de l'article [...] 103, §2 [...] de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 ».

Il ressort de ces éléments que la demande de renouvellement a, sans aucun doute, été introduite sur la base de l'article 61/1/2 de la loi du 15 décembre 1980. Le fait que l'attestation d'inscription visait un établissement d'enseignement non reconnu ne peut signifier que la demande aurait été introduite sur une autre base légale. Sachant que la ville de Liège avait délivré une annexe 33ter à la requérante, la partie défenderesse ne pouvait, sans en conférer avec la requérante, requalifier la demande et la considérer introduite sur la base de l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980.

Statuant dans ce cadre légal des articles 61/1/2 et 61/1/4 de la loi du 15 décembre 1980, la partie défenderesse pouvait refuser la demande si elle estimait, conformément à l'article 103, §4 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981, qu'une « attestation d'inscription, telle que visée à l'article 60, § 3, alinéa 1er, 3°, a), de la loi et établie conformément au modèle de formulaire standard visé à l'article 99 » n'avait pas été produite. Si elle souhaitait, comme elle l'a fait, requalifier la demande, il lui revenait d'en conférer avec la requérante, afin de respecter ses devoirs de minutie et de collaboration procédurale. Il en est d'autant plus ainsi que l'une de ces demandes était visée à l'article 1/1^{er}, §2 de la loi du 15 décembre 1980 tandis que l'autre ne l'était pas, de sorte qu'ignorant que sa demande avait été requalifiée, la partie requérante ne pouvait qu'ignorer devoir s'acquitter d'une redevance. Le Conseil relève à cet égard que cinq mois se sont écoulés entre la communication par la Ville de Liège de la demande à la partie défenderesse et la prise des actes attaqués de sorte que cette dernière avait tout le loisir d'interpeller la requérante quant à la possibilité de requalifier sa demande.

Par conséquent, en prenant une décision sur la base de l'article 1^{er}/1 de la loi du 15 décembre 1980, lequel ne vise pas les demandes introduites sur la base de l'article 61/1/2 de la loi du 15 décembre 1980, au terme d'une requalification violant les devoirs de minutie et de collaboration procédurale qui lui incombent, la partie défenderesse n'a pas motivé adéquatement la décision en droit.

3.3. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse cite un arrêt n° 207 508 du 3 août 2018 du Conseil de céans. A cet égard, le Conseil rappelle qu'il ne suffit pas de mentionner la référence d'un arrêt, encore faut-il démontrer la comparabilité de la situation individuelle à la situation invoquée, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce. En tout état de cause, la lecture de cet arrêt ne permet pas de déterminer si les démarches et l'attitude de l'autorité communale et de la partie défenderesse ont été les mêmes qu'en l'espèce, où elles sont déterminantes.

En tout état de cause, le Conseil rappelle que la règle du précédent n'est pas une règle de droit dans le système juridique belge, de sorte qu'il ne pourrait être contraint en toute hypothèse, à appliquer la solution particulière dégagée à un cas d'espèce antérieur (voy. Dans le même sens, C.E., ordonnance de non admissibilité, n°15 526 du 17 août 2023). La Cour Européenne des Droits de l'Homme a également considéré que « les exigences de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime des justiciables

ne consacrent pas de droit acquis à une jurisprudence constante » (Cour E.D.H., 18 décembre 2008, Unedic et France (requête n°20153/04)).

Quant au développement selon lequel :

« La requérante n'est pas davantage fondée à soutenir que la partie adverse aurait dû l'informer de l'obligation de payer une redevance pour introduire sa demande et ne précise nullement quelle disposition légale aurait été enfreinte à cet égard. »

Le Conseil estime qu'il ne permet pas de remettre en cause l'illégalité constatée ci-avant puisque la partie requérante a bien visé, dans son moyen les devoirs de minutie et de collaboration procédurale ainsi que l'obligation de motivation des actes administratifs.

Par ailleurs, le Conseil ne considère pas qu'il revenait à la partie défenderesse d'informer la requérante de ce qu'elle devait s'acquitter de la redevance, mais d'avoir requalifié sa demande sans en conférer avec elle.

3.4. Le moyen est, dans cette mesure, fondé et suffit à justifier l'annulation de la décision attaquée. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres développements de la requête qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

3.5. L'ordre de quitter le territoire pris à l'encontre de la partie requérante constituant l'accessoire de la première décision attaquée, qui lui a été notifiée à la même date, il s'impose de l'annuler également. En effet, le Conseil constate que la partie défenderesse a fondé la seconde décision attaquée sur l'article 7, al. 1^{er}, 13^o de la loi du 15 décembre 1980 et a estimé, à cet égard que « la demande de l'intéressée a été déclarée irrecevable en date du 30.03.2023 ». Or, cette décision, ayant été annulée pour les motifs exposés supra, la demande de renouvellement du séjour introduite par la partie requérante doit être tenue pour pendante. Dès lors, dans un souci de sécurité juridique, l'ordre de quitter le territoire attaqué doit être annulé.

4. Débats succincts

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.

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 d'irrecevabilité d'une demande de séjour et l'ordre de quitter le territoire, pris le 30 mars 2023, sont annulés.

Article 2

La demande de suspension est sans objet.

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

J.-C. WERENNE, président f.f., juge au contentieux des étrangers,

A. KESTEMONT, greffière.

La greffière,

Le président,

A. KESTEMONT

J.-C. WERENNE

