

Arrêt

n° 325 841 du 25 avril 2025
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 la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration et désormais par la
Ministre de l'Asile et de la Migration

LA PRÉSIDENTE F.F. DE LA 1ère CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 24 février 2025, par X, qui déclare être de nationalité camerounaise, tendant à la suspension et l'annulation de la décision accordant un visa étudiant sous condition, prise le 9 décembre 2024.

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 dénommée la « loi du 15 décembre 1980 »).

Vu les notes d'observations et le dossier administratif.

Vu la demande de mesures provisoires.

Vu l'ordonnance du 25 mars 2025 convoquant les parties à l'audience du 16 avril 2025.

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

Entendu, en leurs observations, Me F. LAURENT *loco* Me D. ANDRIEN, avocat, qui comparaît pour la partie requérante, et Me Z. AKÇA *loco* Mes S. MATRAY, C. PIRONT, et A. PAUL, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits pertinents de la cause.

1.1. Le 5 juin 2024, la partie requérante a introduit une demande de visa long séjour (type D) aux fins d'études à l'ambassade de Belgique à Yaoundé sur pied des articles 58 et suivants de la loi du 15 décembre 1980. La requérante joint une attestation d'inscription laquelle mentionne comme date ultime d'inscription le 15 octobre 2024.

1.2. Le 22 août 2024, la partie défenderesse a pris une décision de refus de visa. Le recours introduit auprès du Conseil a été favorablement accueilli par l'arrêt n°315.440 du 24 octobre 2024.

1.3. Le 6 décembre 2024, la partie défenderesse a pris une décision d'accord conditionné de visa. Cette décision ne semble pas avoir été notifiée à la requérante.

1.4. Le 9 décembre 2024, l'ambassade de Belgique à Yaoundé (Cameroun) a adressé à la requérante un courriel dont les termes sont les suivants et que la requérante joint à son recours et présente comme étant l'acte attaqué :

« Nous vous invitons à soumettre une dérogation fournie par l'école, prouvant que vous pouvez toujours prendre part à la formation convoitée.[...] »

2. Mesures provisoires.

2.1. Par acte séparé, conformément à l'article 44 du RP CCE, la partie requérante demande au Conseil « A titre principal, dire pour droit que le visa pour études est accordé. A titre subsidiaire, condamner le défendeur à le délivrer à Mademoiselle [T.] endéans les 48 heures de la notification de l'arrêt à intervenir sous peine d'une astreinte de 1000 € par jour de retard et par infraction. Plus subsidiairement, le condamner à prendre une nouvelle décision, conforme à l'enseignement de Vos arrêts d'annulation, endéans les 48 heures de la notification de l'arrêt sous peine d'une astreinte de 1000 € par jour de retard et par infraction. ».

En guise d'exposé du "risque de préjudice grave difficilement réparable", la partie requérante soutient que "La perte d'une année d'études n'est pas de nature à être réparée de façon adéquate par un arrêt d'annulation et présente un aspect irréversible (Conseil d'Etat, arrêts n° 40.185 du 28 août 1992, 74.880 du 30 juin 1998, 93.760 du 6 mars 2001 et 99.424 du 3 octobre 2001). La décision implique pour Mademoiselle [T.] un préjudice grave et difficilement réparable en ce sens qu'elle compromet l'accès aux études envisagées en Belgique (arrêt 30.017 du 17 juillet 2009, arrêts n° 18.697 du 14 novembre 2008 et 20.327 du 12 décembre 2008). Vu les circonstances de l'espèce, il n'est pas admissible que Mademoiselle [T.] doive réintroduire, à ses frais, une nouvelle demande à cette fin en 2025 ; nouvelle demande susceptible d'être soumise aux mêmes aléas administratifs et procéduraux qu'en 2024. Pour Mademoiselle [T.], qui ressortit de l'aide juridique et est donc indigente au regard des critères belges, introduire une demande de visa pour études constitue une démarche coûteuse au regard des conditions de vie prévalant au Cameroun. Le revenu mensuel moyen par habitant au Cameroun s'élève à 125 \$, soit 1 500 \$ par habitant et par an (Source : Banque mondiale, 2019). Somme dont ne bénéficie même pas Mademoiselle [T.] qui est encore étudiante. Suivant le site de l'ambassade de Belgique au Cameroun : « À combien s'élève le handling fee (frais de traitement d'une demande de visa) ? Le handling fee doit être réglé en liquide, en FCFA auprès de TLScontact. A partir du 01/02/2020, pour un visa de court séjour (C), le handling fee s'élève à l'équivalent de 80 euros payable en FCFA. Cliquez ici pour le tableau avec les tarifs consulaires actuels en euro et en FCFA. Pour un visa de long séjour (D), le handling fee est l'équivalent de 180 euros payable en FCFA. Cliquez ici pour le tableau avec les tarifs consulaires actuels en euro et en FCFA. Une redevance additionnelle est due pour le traitement de certaines demandes de visa D ». Source : <https://cameroon.diplomatie.belgium.be/fr/venir-enbelgique/visa-pour-la-belgique>. Cette redevance étant de 237 €, le total minimum est de 417 €, ce qui dépasse le quart du revenu annuel moyen."

Selon l'article 39/82, § 2, de la loi "La suspension de l'exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de l'acte contesté sont invoqués et à la condition que l'exécution immédiate de l'acte risque de causer un préjudice grave difficilement réparable."

Or, il convient de constater qu'en l'occurrence, le préjudice lié à la perte de l'année académique 2024-2025 est consommé, dès lors que le présent arrêt est rendu en avril 2025. La partie requérante n'apporte aucun élément qui tende à démontrer qu'elle puisse suivre la première année d'études du cycle envisagé. A l'audience, elle confirme qu'elle n'a pas d'attestation d'inscription tardive pour l'année 2024-2025.

Pour le reste du cycle d'études envisagé, et s'agissant de l'argument selon lequel " il n'est pas admissible que Mademoiselle [T.] doive réintroduire, à ses frais, une nouvelle demande à cette fin en 2025 ; nouvelle demande susceptible d'être soumise aux mêmes aléas administratifs et procéduraux qu'en 2024", dès lors que la prochaine année académique débute en septembre 2025, aucun antécédent de procédure ne permet en l'espèce de penser que la partie défenderesse ne respectera pas l'autorité attachée au présent arrêt d'annulation ni qu'elle ne statuera pas dans des délais utiles.

2.2. Les mesures provisoires ne peuvent être ordonnées que dans les conditions où la suspension peut l'être aussi. Dès lors que la demande de suspension doit être rejetée parce qu'il n'est pas satisfait à la condition du préjudice grave et difficilement réparable, il ne peut être fait droit à la demande de mesures provisoires.

Il y a également lieu de rappeler que l'intérêt à l'action et le risque de préjudice grave difficilement réparable sont deux notions légales distinctes et que l'absence d'un risque de préjudice grave difficilement réparable ne saurait justifier l'absence d'un intérêt au recours. (En ce sens C.E. n° 189.047 du 19 décembre 2008,

n°210.082 du 23 décembre 2010, n°219.286 du 9 mai 2012, n°222.374 du 4 février 2013, n°233.600 du 22 janvier 2016)

3. Objet du recours.

3.1.1. Le 9 décembre 2024, l'ambassade de Belgique à Yaoundé (Cameroun) a adressé à la requérante un courriel dont les termes sont reproduits ci-dessus et que la requérante présente comme étant l'acte attaqué.

La partie défenderesse soutient dans sa note d'observations que l'acte attaqué consiste en une décision prise le 6 décembre 2024.

A l'audience, il a été fait observer par le Conseil que le dossier administratif contient une décision du 6 décembre 2024 prise par l'Office des Etrangers, à portée similaire à celle ressortant du courriel précité joint au recours à titre d'acte attaqué. Entendue quant à la question de savoir si cette décision a été notifiée à la partie requérante, la partie défenderesse déclare qu'elle n'a pas de preuve de la notification. La partie requérante a déclaré que le seul document qu'elle a reçu consiste à un courriel du 9 décembre 2024, qui constitue l'acte attaqué.

Il y a donc lieu de considérer que l'acte attaqué consiste en un courriel du 9 décembre 2024.

3.2.1. En outre, le Conseil rappelle que l'article 39/1, § 1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que « Le Conseil est une juridiction administrative, seule compétente pour connaître des recours introduits à l'encontre de décisions individuelles prises en application des lois sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers [ci-après : loi du 15 décembre 1980] ».

En ce qui concerne l'interprétation de la notion de « décisions » figurant dans cette disposition, il convient de se référer au contenu que la section du contentieux administratif du Conseil d'État lui donne dans son contentieux (Exposé des motifs du projet de loi réformant le Conseil d'État et créant un Conseil du Contentieux des Étrangers, Doc. parl., Chambre, 2005-206, n° 2479-001, 83).

Ainsi, il faut entendre par « décision » un acte juridique unilatéral à portée individuelle émanant d'une administration, qui fait naître des effets juridiques pour l'administré ou empêche que de tels effets juridiques ne naissent (voy. P. Lewalle, Contentieux administratif, 3e édition 2008, n° 446 et s., et jurisprudence constante du Conseil d'État, notamment CE, 13 juillet 2015, n° 231.935).

En d'autres termes, il s'agit d'un acte juridique individuel qui vise la modification d'une situation juridique existante ou qui, au contraire, vise à empêcher une modification de cette situation juridique.

3.2.2. En l'occurrence, le Conseil observe, pour sa part, que l'acte attaqué n'est pas un refus de visa, mais une décision accordant à la requérante un visa de long séjour, de type D, en qualité d'étudiante, à la condition qu'elle produise une dérogation fournie par l'école prouvant qu'elle peut toujours prendre part à la formation convoitée. Néanmoins, il ressort du recours que la partie requérante conteste l'acte attaqué, parce que l'accord du visa est subordonné à une condition qu'elle estime impossible à rencontrer. Cette décision, dont les conditions qu'elle énonce ne sont pas distinctes de cet acte, mais en font partie, constitue un acte juridique unilatéral qui, s'il est favorable à la requérante en qu'elle l'autorise au séjour, peut également lui causer grief en ce qu'il lui impose le respect d'une condition que la partie requérante juge défavorable. L'acte attaqué, qui impose une condition pour que le visa soit délivré, produit des effets juridiques immédiats. La partie requérante est en effet tenue de la respecter. La circonstance selon laquelle l'irrespect de la condition fixée ne sera sanctionnée que si elle n'est pas respectée, n'implique pas que le requérant n'est pas immédiatement tenu de la respecter (en ce sens, C.E., arrêt n° 249.489 du 14 janvier 2021).

3.2.3. Il résulte de ce qui précède que l'acte attaqué est susceptible d'un recours administratif, en ce qu'il est assorti d'une condition qui peut causer grief à la requérante.

4. Recevabilité du recours *ratione temporis*

4.1. Dans sa note d'observations, la partie défenderesse soulève une exception d'irrecevabilité du recours *ratione temporis*. A cet égard, elle fait valoir que « L'article 39/57, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que « [l]es recours visés à l'article 39/2 sont introduits par requête, dans les trente jours suivant la notification de la décision contre laquelle ils sont dirigés ». Il ressort du dossier administratif que la décision querellée a été adoptée le 5 décembre 2024 et, conformément aux termes de cette décision, la partie requérante est invitée, par courriel du 9 décembre 2024, à soumettre une dérogation fournie par l'école, prouvant que vous pouvez toujours prendre part à la formation convoitée. La partie requérante a donc eu connaissance de la décision querellée dès le 9 décembre 2024, ce qu'elle reconnaît en termes de recours

puisqu'elle produit le courriel du 9 décembre 2024. Or, ce n'est que le 24 février 2025 qu'elle introduit le présent recours, soit presque plus de 3 mois après la notification de la décision querellée. Le présent recours a donc été introduit tardivement. Partant, il doit être déclaré irrecevable *ratione temporis*».

4.2. En l'espèce le Conseil constate qu'il ressort de l'examen du dossier administratif que la décision d'octroi conditionné d'un visa du 6 décembre 2024, n'a pas été notifiée à la requérante de sorte que les délais de recours n'ont pas commencé à courir. Quoiqu'il en soit, comme mentionné au point 3, il y a lieu de considérer que l'acte attaqué consiste en un courriel du 9 décembre 2024.

4.3. A cet égard, l'article 2, 4°, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration est rédigé comme suit : «Art. 2. Afin de fournir au public une information claire et objective sur l'action des autorités administratives fédérales : [...] 4° tout document par lequel une décision ou un acte administratif à portée individuelle émanant d'une autorité administrative fédérale est notifié à un administré indique les voies éventuelles de recours, les instances compétentes pour en connaître ainsi que les formes et délais à respecter, faute de quoi le délai de prescription pour introduire le recours ne prend pas cours.» Cette disposition constitue une formalité substantielle dont l'absence de respect a pour seule conséquence d'empêcher le délai de prescription de prendre cours.

En l'espèce, force est de constater qu'aucune mention des voies de recours ne figure au bas de l'acte attaqué. Dès lors, afin de respecter le prescrit de l'article 2, 4°, précité, l'acte attaqué aurait dû mentionner les voies éventuelles de recours ainsi que les formes et délais à respecter.

4.4. Il s'ensuit qu'à défaut de mention conforme à l'article 2, 4°, précité dans la décision attaquée, le délai de prescription du recours n'a pas commencé à courir de sorte que la requête est recevable *ratione temporis*.

5. Exposé du moyen d'annulation.

5.1. La partie requérante prend un moyen unique de l'« Incompétence de l'auteur de l'acte et violation des articles 34.1 et 40 de la directive 2016/801, 61/1/3, 61/1/5 et 62 82 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers, des principes de proportionnalité et nemo auditur ».

Elle fait notamment valoir que « L'acte attaqué doit être considéré comme une décision de refus de visa pure et simple en ce que la condition imposée est temporellement impossible à rencontrer. Il ne renseigne pas être susceptible de recours, de sorte que le délai pour le contester n'a pas commencé à courir. [] ne comporte aucune information concernant l'identité de l'agent ayant pris la décision : aucune signature, ni manuscrite ni électronique apparaît sur l'acte attaqué permettant de vérifier la qualité du fonctionnaire ayant pris la décision de refus de visa. Votre Conseil est, par conséquent, dans l'impossibilité de vérifier si la décision a été effectivement prise par une personne légalement habilitée pour ce faire (arrêts 294169 du 14 septembre 2023, 294 842 du 28 septembre 2023 et 300773 du 30 janvier 2024 et 316500 du 14 novembre 2024).

6. Discussion.

6.1. Sur le moyen unique, il convient de relever que les compétences des fonctionnaires de l'Office des étrangers sont réglées dans l'arrêté ministériel de délégation du 18 mars 2009 portant délégation de certains pouvoirs du Ministre qui a l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers dans ses compétences. Il s'ensuit qu'une décision prise par le délégué du Ministre doit au moins mentionner le nom et le grade du fonctionnaire qui a pris celle-ci. Par la signature d'une décision, un fonctionnaire s'approprie celle-ci et l'authentifie : il démontre ainsi qu'il est celui ayant pris la décision. L'ensemble, à savoir la mention du nom et du grade du fonctionnaire et la signature de celui-ci, démontre que le fonctionnaire compétent a pris la décision (dans le même sens : RvV, arrêt n° 34 364 du 19 novembre 2009).

La partie requérante fait valoir que « L'acte attaqué doit être considéré comme une décision de refus de visa pure et simple en ce que la condition imposée est temporellement impossible à rencontrer. Il ne renseigne pas être susceptible de recours, de sorte que le délai pour le contester n'a pas commencé à courir. [] ne comporte aucune information concernant l'identité de l'agent ayant pris la décision : aucune signature, ni manuscrite ni électronique apparaît sur l'acte attaqué permettant de vérifier la qualité du fonctionnaire ayant pris la décision de refus de visa . Votre Conseil est, par conséquent, dans l'impossibilité de vérifier si la décision a été effectivement prise par une personne légalement habilitée pour ce faire [...] ».

A l'audience, entendue quant à la compétence de l'auteur de l'acte, la partie défenderesse s'en est référée à l'appréciation du Conseil.

A cet égard, le Conseil constate qu'il ressort de l'examen de l'acte attaqué, que mis à part la mention «*Ambassade du Royaume de Belgique au Cameroun / Embassy of the Kingdom of Belgium in Cameroon* », celui-ci ne comporte aucune information concernant l'identité de l'agent ayant pris la décision. En effet, dans la version transmise par la partie requérante en annexe à sa requête aucune signature, ni manuscrite ni électronique n'apparaît sur l'acte attaqué permettant de vérifier la qualité du fonctionnaire ayant pris la décision de refus de visa.

Le Conseil est, par conséquent, dans l'impossibilité de vérifier si la décision a été effectivement prise par une personne légalement habilitée pour ce faire.

Il convient dès lors d'annuler l'acte attaqué pour incompétence de l'auteur de l'acte, lequel moyen est d'ordre public.

7. Débats succincts

7.1. 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.

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

Article 1

La décision d'accord conditionné d'octroi de visa étudiant, prise le 13 février 2025, est annulée.

Article 2

La demande de suspension est sans objet.

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

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

A. D. NYEMECK COLIGNON, greffier.

Le greffier,

La présidente,

A. D. NYEMECK COLIGNON

M. BUISSERET