

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 134.087 du 20 juillet 2004

A. 153.598/XI-15.968

En cause :

**1. A.S.B.L. "Ecole Supérieure de
Communication et de Gestion - MARGES,**
2. EL MAIMOUNI Ismaïl,
ayant élu domicile chez
Mes Ph. LEVERT et N. MARTENS, avocats
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le ministre de l'Intérieur.

**LE PRESIDENT DE LA VI^e CHAMBRE DES VACATIONS,
SIEGEANT EN REFERE,**

Vu la demande introduite le 10 juillet 2004 par l'association sans but lucratif "Ecole Supérieure de Communication et de Gestion - MARGES" et par Ismaïl EL MAIMOUNI, qui tend à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de "la décision du Ministre de l'Intérieur du 23 juin 2004 libellée comme suit :

"Pour l'année académique 2004-2005, le ministre a décidé d'approfondir cette démarche en autorisant l'accès au territoire à tout étudiant inscrit dans un établissement d'enseignement privé, quel qu'il soit, pour autant que ces étudiants justifient le bien-fondé de leur demande et de leur projet d'étude en Belgique. Dans cette optique, le Ministre n'établira plus la liste annuelle d'établissements privés telle que décrite auparavant, sans pour autant porter préjudice à la possibilité qui vous est offerte d'accueillir des étudiants étrangers.

Cette approche permet de nous mettre en concordance avec la jurisprudence du Conseil d'Etat, qui conteste la discrimination établie par la loi entre les établissements d'enseignement (...). Elle ouvre en effet

désormais la possibilité à tout établissement d'enseignement d'accueillir des étudiants étrangers.

Comme l'année dernière, les étudiants étrangers, qui demandent une autorisation de séjour sur base de l'article 9 de la loi précitée pour venir suivre des études dans un établissement d'enseignement privé, devront constituer un dossier plus fourni permettant d'établir la cohérence de leur projet d'étude. En effet, il leur sera demandé de justifier la continuité de leur étude par une lettre de motivation, accompagnée du détail de leur cursus ou académique, par la production de copies certifiées conformes de l'ensemble des diplômes et certificats obtenus dans leur pays d'origine. Il sera également tenu compte des expériences professionnelles en adéquation avec la formation choisie.

Ils devront également apporter la preuve d'une maîtrise suffisante de la ou des langues dans la(les)quelle(s) les cours choisis seront donnés (...)

Enfin, ces étudiants devront justifier de l'utilité de la formation choisie au regard des possibilités d'études dans leur pays d'origine ou de résidence à l'étranger, ainsi que des possibilités de débouchés y existant";

Vu l'ordonnance du 13 juillet 2004, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 15 juillet 2004 à 9 heures 30;

Vu le dossier administratif;

Entendu, en son rapport, M. HANOTIAU, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, Me Ph. LEVERT, avocat, comparaisant pour les parties requérantes et Me E. DERRIKS, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. JOASSART, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les requérants présentent comme suit les éléments de la cause :

"1.1. L'asbl "Ecole Supérieure de Communication et de Gestion -Marges" (ci-après ESCG) est une association dont les buts sont ainsi décrits dans les statuts :

"Contribuer à la mise en place des conditions permettant l'exercice par le plus grand nombre d'une citoyenneté responsable, en favorisant la reconnaissance et la confrontation argumentée des points de vue et en promouvant la connaissance

de l'usage des mécanismes de participation à la vie sociale, culturelle, économique et politique.

Faire connaître ses compétences, les mettre en valeur et être à l'écoute des milieux politiques, économiques, sociaux et culturels susceptibles de concourir à ses projets.

L'association cherche principalement à réaliser son objet social par des activités d'enseignement et de communication (...).

L'ouverture internationale de l'association s'exprime tant au travers du contenu des programmes de formation qu'elle organise que dans sa volonté de s'adresser aux étudiants du monde entier".

1.2. L'ESCG est, autrement dit, un établissement d'enseignement privé, établi à 1050 Bruxelles, rue des Drapiers, 43. Elle dispense des cours de "communication" et de "gestion".

2.1. Le régime auquel sont soumis les établissements d'enseignement privé désireux d'accueillir des étudiants étrangers a été cerné en ces termes par un arrêt n° 56.106 du 30 octobre 1995 de Votre Conseil :

"Considérant que (les articles 58 et 59 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers) n'autorisent pas les établissements, qui comme l'ESCG, ne sont ni reconnus ni subsidiés, ni, à plus forte raison, organisés, par une communauté ou par une commission communautaire, à délivrer les attestations permettant aux étrangers qui désirent suivre les cours qu'ils organisent de séjourner en Belgique sous "statut étudiant"; que, partant, elles empêchent également les étrangers désireux de suivre ces cours de séjourner en Belgique en qualité d'étudiants;

Considérant qu'aucune disposition de la loi ne permet à une quelconque autorité, et notamment pas au ministre qui a les étrangers dans ses attributions, de déroger aux articles 58 et 59; que toutefois, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 29 juin 1984, une pratique générale consiste, pour le ministre compétent, à accorder des "dérogations" aux établissements privés qui le demandent expressément, et à délivrer à leurs étudiants, pour autant que les autres conditions requises par la loi soient réunies, des autorisations de séjour provisoire couvrant la durée des études;

Considérant que l'article 24 de la Constitution contient les passages suivants :

" § 1^{er}. L'enseignement est libre; toute mesure préventive est interdite; la répression des délits n'est régie que par la loi ou le décret. (...)

§ 4. Tous les élèves ou étudiants, parents, membres du personnel et établissement d'enseignement sont égaux devant la loi ou le décret. La loi et le décret prennent en compte les différences objectives, notamment les caractéristiques propres à chaque pouvoir organisateur, qui justifient un traitement approprié";

Considérant que selon la première phrase de l'article 2 du premier protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés

fondamentales, "nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction"; que selon l'article 14 de cette Convention, "la jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation";

Considérant que l'article 13, § 2, c, du Pacte international du 19 décembre 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels porte que "l'enseignement supérieur doit être rendu accessible à tous en pleine égalité, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité";

Considérant que la pratique mentionnée plus haut, usuellement qualifiée de "dérogation", ne trouve pas de fondement dans la loi; qu'elle peut tout au plus s'appuyer sur la disposition très générale de l'article 9, qui permet au ministre ou à son délégué d'autoriser un étranger à séjourner dans le Royaume, sans pour autant être soumis aux dispositions qui régissent les étudiants admis à séjourner en cette qualité; que, même ainsi considérée, la "dérogation" accordée à certains établissements n'apparaîtrait que comme un préalable à l'octroi d'autorisations de séjour accordées individuellement aux étrangers qui en font la demande, sans que ce préalable puisse, aux termes de la loi, être considéré comme l'aboutissement d'une procédure administrative mue à l'initiative de l'établissement concerné;

Considérant toutefois qu'en l'absence de cette "dérogation" ou d'un mécanisme équivalent, les établissements d'enseignement qui ne sont ni organisés, ni subsidiés, ni reconnus, ne pourraient accueillir d'étudiants étrangers qui ne bénéficieraient pas d'un autre titre de séjour en Belgique, et que ces étudiants seraient privés du droit de fréquenter les cours dispensés par ces établissements; (qu'une différence de traitement apparaîtrait entre ces établissements) et ceux qui sont organisés, reconnus et subsidiés, ainsi qu'entre les étudiants qui désirent fréquenter les uns et les autres, que, pour les établissements, on n'aperçoit pas, en l'absence de considérations spécifiques à l'institution en cause, quelle caractéristique propre au pouvoir organisateur justifierait le traitement différencié, ni en quoi ce traitement serait approprié, que, pour les étudiants, le critère de distinction serait l'origine nationale; qu'il s'ensuit que l'application littérale de la loi aboutirait à une discrimination prohibée tant par la Constitution que par la Convention et son premier protocole additionnel et par le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels";

- 2.2. La requérante a, de l'année 1995-1996 à l'année 2003-2004, obtenu la dérogation permettant l'accueil d'étudiants d'origine étrangère.

A cet égard, les démarches effectuées en vue de l'obtention de la dérogation ont suivi, durant toutes ces années, un schéma comparable à celui survenu pour l'obtention de la dérogation pour l'année académique 2003-2004.

Ainsi, par un courrier du 11 février 2003, l'Office des étrangers avait avisé la première requérante de ce que

" Le Ministre de l'Intérieur peut autoriser les étrangers qui désirent faire des études auprès de certains établissements d'enseignement qui ne sont pas

organisés, reconnus, par des pouvoirs publics à séjourner en Belgique. Une liste de ces établissements d'enseignement est constituée chaque année après examen de leur dossier en fonction d'une série de critères objectifs définis préalablement.

Ces critères ont été revus dans un souci permanent d'objectivité dans l'examen des demandes, et dans le but d'offrir aux étrangers, toutes les garanties quant à l'utilité et à la qualité d'enseignement dispensé par les établissements qui, bien que n'étant pas organisés, reconnus ou subsidiés par les pouvoirs publics, leur permettent d'obtenir une autorisation de séjour en Belgique pour y suivre leur étude.

Si votre établissement figure sur la liste qui sera établie pour l'année 2003-2004, cela signifie qu'une autorisation de séjour provisoire sera accordée à l'étranger qui y est inscrit, sur base de l'article 9 de la loi du 15 décembre 1980, après vérification que toutes les conditions sont remplies dans son chef.

Les critères sont les suivants :

1. Spécificité de l'enseignement par rapport aux formations proposées par les établissements d'enseignement organisés, reconnus ou subsidiés par les pouvoirs publics.

Il s'agit ici de mettre en avant les particularités de l'enseignement que vous dispensez en ce compris son utilité pour l'étudiant étranger, sur base d'éléments tels que programme des cours, organisation de stages, qualification des enseignants, accords, subsides ou collaborations avec d'autres instances, encadrement des étudiants, supports pédagogiques mis à leur disposition (syllabus, informatique, langues, ...), situation dans leur pays d'origine d'anciens étudiants, ...

2. Infrastructures.

Au niveau du ou des bâtiments dans le(les)(quel(s) se déroulent les cours, il vous est demandé de produire une attestation des services d'incendie compétents selon laquelle ils présentent toutes les garanties en matière de sécurité.

Il vous est également demandé une attestation émanant de votre compagnie d'assurances détaillant les risques couverts (incendie, responsabilité civile).

Doivent notamment figurer sur cette attestation, la destination des lieux (établissements d'enseignement), l'adresse du ou des bâtiment(s) et leur superficie.

3. Divers

Si cela ne vous a pas encore été communiqué ou si des modifications sont intervenues, pourriez-vous nous communiquer les statuts de votre établissement, pourriez-vous également nous communiquer les noms, adresse et diplôme des enseignants et nous donner approximativement le nombre d'étudiants que vous comptez accueillir pour l'année académique 2003-2004 ?

Vous devrez veiller à ce que les étudiants qui s'inscrivent auprès de votre établissement soient en possession d'un diplôme de l'enseignement secondaire supérieur, à ce que les présences aux cours soient contrôlées et à ce que les conditions de présentation aux examens soient clairement définies. Le cas

échéant, nous vous demanderons en cours d'année, à pouvoir vérifier sur place le respect de ces conditions.

Pour terminer, nous vous demandons de nous informer en cours d'année des éventuels abandons ou exclusions.

Les étrangers qui demandent une autorisation de séjour sur base de l'article 9 de la loi précitée pour venir suivre des études dans un établissement d'enseignement qui n'est pas organisé, reconnu ou subsidié par les pouvoirs publics devront constituer un dossier plus fourni qu'auparavant. En effet, il leur sera demandé de justifier de leur aptitude à suivre la formation choisie par une lettre de motivation, accompagnée du détail de leur cursus scolaire, diplôme et certificats obtenus, formations suivies (langues, informatique, ...). Ils devront également apporter la preuve de la connaissance d'une langue nationale ou de l'anglais, selon la langue dans laquelle seront donnés les cours. Cette preuve peut être apportée par la production d'une attestation de cours ou par le cursus scolaire. Le cas échéant, le poste diplomatique ou consulaire dressera un rapport. Enfin, ils devront justifier de l'utilité de la formation choisie au regard de leur parcours scolaire et des possibilités d'études dans leur pays d'origine ou de résidence à l'étranger (éventuellement production d'une attestation d'une autorité compétente dans la matière que ce type de cours n'existe pas dans le pays d'origine. (...).

Votre demande (de dérogation) accompagnée des éléments justificatifs doit être introduite au plus tard le 31 mars 2003".

La requérante avait, dès lors, sollicité la dérogation en date du 31 mars 2003.

Par un courrier daté du 5 août 2003, parvenu à la requérante début septembre 2003, l'Office des étrangers a informé cette dernière de ce que son établissement d'enseignement figurait, pour l'année académique 2003-2004, sur la liste des établissements d'enseignement supérieur privés pour lesquels les postes diplomatiques et consulaires belges à l'étranger sont autorisés à délivrer une autorisation de séjour provisoire après autorisation préalable de l'Office des étrangers.

Ce courrier précisait également que "pour l'année académique prochaine, votre demande peut être introduite auprès du ministère de l'intérieur, à l'adresse suivante (...) entre le 1^{er} février et le 31 mars 2004. Nous vérifierons à ce moment que nous sommes en possession du rapport des services d'incendie".

Dans son édition du 8 octobre 2003, le Moniteur belge a repris la liste des établissements d'enseignement supérieur privés, bénéficiant, pour l'année académique 2003-2004, de la dérogation. On y retrouve, logiquement, celui de la requérante.

3. Conformément au prescrit figurant dans le courrier du 5 août 2003 de l'Office des étrangers, la requérante a, le 31 mars 2004, sollicité l'obtention de la dérogation pour l'année académique 2004-2005.

Par un courrier du 23 juin 2004, reçu par la requérante le 2 juillet 2004, l'Office des étrangers a toutefois fait part à la requérante d'une "nouvelle approche relative aux établissements d'enseignement privés qui accueillent des étudiants étrangers" :

"Depuis plusieurs années, le Ministre de l'Intérieur autorise à séjourner en Belgique les étrangers qui désirent faire leurs études auprès de certains établissements d'enseignement qui ne sont pas organisés, reconnus ou subsidiés par les pouvoirs publics. Une liste de ces établissements d'enseignement est constituée chaque année après examen de leur dossier en fonction d'une série de critères objectifs.

Par rapport à cette approche de base, l'année 2003-2004 était une année de transition vers une nouvelle approche. En plus de la rédaction de la liste annuelle des établissements d'enseignement privés permettant l'accès au territoire des étudiants qui y sont inscrits; un examen individualisé au cas par cas des demandes des étudiants a été mis en place afin de vérifier l'intérêt pour l'étudiant de poursuivre sa formation en Belgique.

Pour l'année académique 2004-2005, le Ministre a décidé d'approfondir cette démarche en autorisant l'accès au territoire à tout étudiant inscrit dans un établissement d'enseignement privé, quel qu'il soit, pour autant que ces étudiants justifient le bien-fondé de leur demande et de leur projet d'étude en Belgique. Dans cette optique, le Ministre n'établira plus la liste annuelle d'établissements privés telle que décrite auparavant, sans pour autant porter préjudice à la possibilité qui vous est offerte d'accueillir des étudiants étrangers.

Cette approche permet de nous mettre en concordance avec la jurisprudence du Conseil d'Etat, qui conteste la discrimination établie par la loi entre les établissements d'enseignement (...). Elle ouvre en effet désormais la possibilité à tout établissement d'enseignement d'accueillir des étudiants étrangers.

Comme l'année dernière, les étudiants étrangers, qui demandent une autorisation de séjour sur base de l'article 9 de la loi précitée pour venir suivre des études dans un établissement d'enseignement privé, devront constituer un dossier plus fourni permettant d'établir la cohérence de leur projet d'étude. En effet, il leur sera demandé de justifier la continuité de leur étude par une lettre de motivation, accompagnée du détail de leur cursus scolaire ou académique, par la production de copies certifiées conformes de l'ensemble des diplômes et certificats obtenus dans leur pays d'origine. Il sera également tenu compte des expériences professionnelles en adéquation avec la formation choisie.

Ils devront également apporter la preuve d'une maîtrise suffisante de la ou des langues dans la(les)quelle(s) les cours choisis seront donnés (...)

Enfin, ces étudiants devront justifier de l'utilité de la formation choisie au regard des possibilités d'études dans leur pays d'origine ou de résidence à l'étranger, ainsi que des possibilités de débouchés y existant".

Il s'agit de la décision querellée";

Considérant que les étrangers hors CEE qui désirent faire des études en Belgique dans l'enseignement supérieur ou y suivre une année préparatoire à l'enseignement supérieur auprès d'un établissement d'enseignement, reconnu ou subsidié par les pouvoirs publics, sont soumis aux règles énoncées aux articles 58 et suivants de la loi du 15 décembre 1980;

Considérant que ceux qui désirent faire des études en Belgique dans un établissement d'enseignement ni reconnu ni subsidié par les pouvoirs publics tombent dans le champ d'application de l'article 9 de ladite loi; que cette dernière disposition laisse un large pouvoir d'appréciation au Ministre ou à son délégué;

Considérant que le Ministre peut établir une ligne de conduite en vue de tracer les modalités de l'exercice de son pouvoir d'appréciation pour autant que cette ligne de conduite ne soit pas obligatoire, c'est-à-dire ne l'exonère en rien de l'examen individuel de chaque cas à lui soumis et qu'il ne s'estime pas lié par cette ligne de conduite au point de ne pouvoir s'en départir à l'occasion de l'examen de chaque cas; qu'au surplus, la décision doit être motivée de manière spécifique dans chaque cas, autrement que par l'application automatique de la ligne de conduite préalablement adoptée;

Considérant qu'en l'espèce, la lettre envoyée par le Ministre à l'association requérante le 23 juin 2004 ne constitue en rien un règlement : le Ministre y mentionne certains éléments qu'il estime nécessaires en vue de lui permettre d'exercer son pouvoir d'appréciation; que ce dernier doit continuer à s'exercer au cas par cas, et faire l'objet d'une motivation spécifique; qu'au contraire, plus que d'une entrave, les diverses formalités qui sont énumérées sont davantage destinées à permettre au candidat-étudiant de mieux préparer sa demande d'autorisation de séjour en Belgique de sorte que le seul fait de ne pas remplir l'une ou l'autre de ces formalités énoncées dans la lettre du 23 juin 2004 ne peut pas être, par le seul fait du "non-respect" de cette formalité, constitutif d'un refus de séjour;

Considérant qu'à défaut d'être un acte administratif susceptible d'annulation, la demande de suspension de la "décision" attaquée est irrecevable,

D E C I D E :

Article 1er.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à charge des parties requérantes, à concurrence de 175 euros chacune.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre des vacations, siégeant en référé, le vingt juillet deux mille quatre, par :

M. HANOTIAU,	président de chambre,
Mme MALCORPS,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
--------------	---------------

M.-Chr. MALCORPS.	M. HANOTIAU.
-------------------	--------------