

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 156.155 du 9 mars 2006

A. 170.703/26.213

En cause : XXX,
 ayant élu domicile chez
 Me D. ANDRIEN, avocat,
 quai Godefroid Kurth 12
 4020 Liège,

 contre :

 1. l'Etat belge, représenté par
 le ministre de l'Intérieur;
 2. La Ville de Liège.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XI^e CHAMBRE DES RÉFÉRÉS,

Vu la demande introduite le 3 mars 2006 par XXX, de nationalité marocaine, qui tend à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de "la décision de retrait du CIRE (annexe 37) notifiée le 28 février 2006";

Vu la demande mesures provisoires introduite simultanément par la même requérante;

Vu la requête introduite simultanément par la même requérante qui demande l'annulation du même acte;

Vu le dossier administratif;

Vu l'ordonnance du 6 mars 2006 notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 8 mars 2006 à 10 heures 30;

Entendu, en son rapport, Mme DEBROUX, conseiller d'Etat, président de chambre f.f.;

Entendu, en leurs observations, Me D. ANDRIEN, avocat, comparaissant pour la partie requérante, Me M. BOBRUSHKIN, loco Me F. MOTULSKY, avocat, comparaissant pour la première partie adverse et Me LYDAKIS, loco Me VOISIN, comparaissant pour la seconde partie adverse;

Entendu, en son avis contraire, M. JANS, 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 durant l'année académique 2004-2005, la requérante, de nationalité marocaine, a régulièrement suivi les cours de "1^{er} Bachelier en sciences industrielles" à la Haute Ecole Charlemagne de la Communauté française, à Liège; que le 25 février 2005, elle a été mise en possession d'un certificat d'inscription au registre des étrangers ("séjour limité aux études"), valable jusqu'au 31 octobre 2005; qu'à l'issue de la seconde session d'examens, le 13 septembre 2005, elle a été refusée, bénéficiant de neuf dispenses mais accusant quatre échecs sur un total de quatorze branches; que le 14 février 2006, le certificat d'inscription au registre des étrangers de la requérante a été prorogé jusqu'au 31 octobre 2006, à l'initiative de l'administration communale de Liège, sur la base notamment d'une attestation du 9 février 2006 rédigée par le Directeur général adjoint a.i. à la Direction générale de l'enseignement non obligatoire et de la Recherche Scientifique, Service des Hautes Ecoles, certifiant que la requérante "s'est inscrite au jury de la Communauté française en 1^{ère} année bachelier d'ingénieur industriel, session 2006"; que le 15 février 2006, l'Office des étrangers a donné l'instruction suivante au bourgmestre de la ville de Liège :

" [...] retirer le certificat d'inscription au registre des étrangers valable au 31 octobre 2006 délivré erronément.

Cette décision est motivée par le fait que l'inscription produite ne répond pas aux exigences de l'article 59 de la loi du 15 décembre 1980.

En effet, l'inscription au jury central ne correspond pas à un enseignement supérieur de plein exercice.

Veillez donc inviter l'intéressée à quitter le territoire.”;

qu'il s'agit de la décision attaquée; que le 28 février 2006, la requérante s'est effectivement vu retirer son titre de séjour et délivrer une attestation de retrait d'un titre de séjour motivée comme suit: "CIRE DELIVRE ERRONEMENT, INSCRIPTION SCOLAIRE NON CONFORME A L'ARTICLE 59 DE LA LOI DU 15/12/1980", couvrant son séjour jusqu'au 10 mars 2006; qu'aucune "invitation à" ni aucun ordre de quitter le territoire ne lui a toutefois été délivré(e) à ce jour;

Considérant que la partie requérante justifie le recours à la procédure d'extrême urgence par le fait que le risque de préjudice grave difficilement réparable - à savoir la perte d'une année d'études, dès lors qu'à défaut de disposer, le jour de l'examen, d'un titre de séjour régulier, condition d'admission pourtant exigée, elle ne pourra présenter le jury central - ne pourrait adéquatement être évité dans le cadre d'un recours à la procédure de suspension ordinaire et expose qu'elle a fait toute diligence pour saisir le Conseil d'Etat dès que possible; qu'elle souligne que l'enseignement des deux arrêts de l'assemblée générale du 2 mars 2005 ne trouve pas à s'appliquer en l'espèce, "dès lors que, si l'acte attaqué ne comporte aucune mesure d'éloignement, il a pour effet de priver la requérante de présenter un examen auquel elle est régulièrement inscrite en Belgique et qui, une fois réussi, lui permettra de poursuivre la scolarité pour laquelle elle est autorisée à séjourner sur le territoire";

Considérant que la première partie adverse conteste le recours à la procédure d'extrême urgence, exposant que les instructions données à l'administration communale ne comportaient aucune indication quant à la délivrance d'un ordre de quitter le territoire, en sorte que la requérante ne fait pas actuellement l'objet d'une mesure de contrainte et qu'en conséquence, les seules craintes de la requérante de ne pas pouvoir présenter un examen au jury central "ne sont manifestement pas de nature à faire naître, d'ores et déjà et dans son chef, un droit à se prévaloir d'un préjudice imminent";

Considérant qu'à ce même propos, la seconde partie adverse confirme qu'aucun ordre de quitter le territoire n'a été notifié à la requérante et soutient que la présentation des examens au jury central n'implique pas l'obligation du candidat de résider régulièrement en Belgique, que le candidat à l'examen est en droit de présenter l'examen sur la base non seulement d'un permis de séjour mais également d'un visa de court séjour susceptible d'être sollicité le moment venu, en sorte que la préparation des examens effectuée de manière plus sereine au sein de la famille, soit dans le pays d'origine, ne paraît pas devoir causer un préjudice grave difficilement réparable;

Considérant qu'il résulte des faits ci-avant rappelés que la décision d'"inviter" la requérante à quitter le territoire a été prise, même si elle n'a pas, à ce jour, été notifiée à la requérante; que la poursuite sereine d'études supérieures s'accommode mal de pis-aller tel qu'en l'espèce, soit la poursuite de celles-ci par la requérante - fût-ce en qualité d'élève libre puisqu'elle est inscrite au jury de la Communauté française - dans l'incertitude et l'angoisse liées à l'irrégularité de son séjour, soit l'interruption de celles-ci, en pleine année académique, pour un temps peu déterminable, en cas de retour dans son pays d'origine pour y solliciter un visa de court séjour afin de passer des examens relatifs à des études déjà entamées en

Belgique; que, dans les circonstances présentes, il est légitime dans le chef de la requérante de vouloir être fixée sur son sort le plus rapidement possible, alors spécialement qu'il résulte des instructions du jury de la Communauté française chargé de conférer les grades notamment de bachelier en sciences industrielles, dont copie est annexée à la requête, que la première session des épreuves du jury de la Communauté française n'est organisée que jusque "juillet 2006" et que "lors du passage de la première session d'examens, la présentation du document original [d'une pièce d'identité] sera exigée et, pour les candidat(e)s de nationalité étrangère, l'original du visa ou du permis de séjour, en ordre de validité"; que par ailleurs, le délai dans lequel la présente demande a été introduite ne dément manifestement pas, en l'espèce, l'extrême urgence alléguée; que l'extrême urgence est établie;

Considérant que la requérante prend un moyen unique "de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation des principes de bonne administration, de légitime confiance, de l'intangibilité des actes administratifs et de ceux gouvernant le retrait des actes administratifs créateurs de droits, des articles 58, 59 et 62 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs"; qu'elle expose que la prorogation de son CIRE est un acte créateur de droit qui ne pouvait être retiré avant l'expiration du délai de recours devant le Conseil d'Etat - *quod est*, en l'espèce - que s'il était entaché d'irrégularité; qu'elle constate que l'acte attaqué ne fait pas état d'une irrégularité mais d'une erreur et qu'il n'apparaît pas que la prorogation a été obtenue par dol ou fraude; qu'elle soutient que les parties adverses ne peuvent invoquer leur propre négligence ou erreur pour justifier le retrait de la prorogation de séjour accordée; qu'elle ajoute que les articles 58 et 59 de la loi du 15 décembre 1980 n'interdisent pas au ministre d'autoriser le séjour d'étudiants produisant des attestations émanant d'établissements d'enseignements autres que ceux qu'ils visent, comme en témoignent les circulaires ministérielles des 15 septembre 1998 et 1^{er} septembre 2005, et qu'en conséquence, "à partir du moment où la législation confère aux parties adverses un pouvoir d'appréciation, il n'est pas démontré que le titre de séjour prorogé est illégal ou irrégulier, tandis qu'aucune disposition légale ne les autorisait expressément à le retirer";

Considérant qu'en termes de plaidoiries, les parties adverses relèvent, toutes deux, en substance, que la prorogation du C.I.R.E. de la requérante a eu lieu à l'initiative de la Ville de Liège alors que l'Etat belge, seul, est compétent pour décider de l'autorisation de séjour, et que la Ville de Liège n'avait compétence, en l'espèce, que de délivrer le titre justificatif d'une autorisation de séjour, inexistante en l'espèce, en sorte que la première partie adverse était en droit *a posteriori* de retirer le titre (de séjour) dès lors qu'elle n'avait pas accordé le droit (au séjour);

Considérant que la prorogation du C.I.R.E. de la requérante décidée le 14 février 2006 et couvrant donc, selon les propres termes du titre de séjour, le séjour temporaire en Belgique jusqu'au 31 octobre 2006, est un acte créateur de droits;

Considérant qu'un acte administratif individuel créateur de droits régulier ne peut en principe être retiré, sauf si le législateur le prévoit expressément, si le retrait est nécessaire pour assurer l'exécution d'une annulation contentieuse, ou si l'intéressé en fait la demande; qu'un acte administratif individuel créateur de droits irrégulier ne peut être retiré que pendant le délai de recours devant le Conseil d'Etat, ou, si un recours en annulation a été introduit, jusqu'à la clôture des débats; qu'il ne peut être dérogé à ce principe qu'au cas où une disposition législative expresse le prévoit, lorsque l'acte est entaché d'une irrégularité telle qu'il doit être tenu pour inexistant, ou encore lorsqu'il a été suscité par des manoeuvres frauduleuses, cette dernière notion devant recevoir une interprétation restrictive; qu'enfin, un acte administratif individuel créateur de droits irrégulier ne peut être retiré si l'erreur est imputable au premier chef à l'administration;

Considérant qu'il n'est pas contesté que le retrait attaqué a été décidé dans le délai de recours devant le Conseil d'Etat;

Considérant qu'à supposer que l'acte retiré soit irrégulier en l'espèce, il ne semble en tous cas pas - au terme d'un examen effectué en extrême urgence - qu'il soit entaché d'une irrégularité telle qu'il doive être tenu pour inexistant et qui, selon les parties adverses, résulterait de l'incompétence de l'auteur de l'acte;

Considérant qu'en effet, aux termes de l'article 13, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 précitée, "le titre de séjour de l'étranger autorisé à séjourner pour une durée limitée [...] est prorogé [...] par l'administration communale du lieu de sa résidence, à condition que [...] le ministre ou son délégué ait prorogé l'autorisation pour une nouvelle période"; que, certes, l'arrêté ministériel du 17 mai 1995 portant délégation des pouvoirs du ministre en matière d'accès au territoire, de séjour, d'établissement et d'éloignement des étrangers, modifié notamment par l'arrêté du 27 août 2004, dispose, en substance, que pour l'application de l'article 13, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 précitée, les délégués du ministre sont "les agents de l'Office des étrangers, titulaires au moins du grade d'assistant administratif auquel est liée l'échelle de traitement CA2"; que, par ailleurs, toutefois, dans la circulaire du 15 septembre 1998 relative au séjour de l'étranger qui désire faire des études en Belgique, le ministre de l'Intérieur a expressément donné compétence, "à l'administration communale" de proroger d'initiative le titre de séjour de l'étudiant sur la base de la production de certaines pièces, sans le nécessaire "avis du bureau «étudiants» de l'Office des étrangers", hormis onze cas dans lesquels ne semble pas

se retrouver le cas d'espèce; qu'en conséquence, si "erreur" il y a eu, et dès lors qu'il n'apparaît pas que la prorogation de séjour a été obtenue à l'aide de manoeuvres dolosives ou frauduleuses de la part de la requérante, cette erreur est imputable, au premier chef, à l'autorité qui ne peut invoquer sa propre négligence ni rapporter l'autorisation qu'elle a donnée au motif qu'elle l'a délivrée par erreur et, partant, selon elle, de manière irrégulière; que le moyen unique est sérieux;

Considérant que le risque de perdre une année d'études est réel, grave et difficilement réparable, singulièrement en ce qu'en l'espèce, la partie requérante établit que pour pouvoir passer les examens en première session du jury de la Communauté française, elle doit pouvoir produire l'original "du permis de séjour en ordre de validité";

Considérant que les conditions prévues par l'article 17, § 2, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour que soit accueillie une demande de suspension, sont réunies;

Considérant que par une requête distincte, la requérante demande, à titre de mesures provisoires, que les parties adverses soient condamnées à :

“ 1. Délivrer à la requérante dans les 5 jours de l'arrêt à intervenir un CIRE valable jusqu'au 31 octobre 2006, sous peine d'une astreinte de 1000 € par jour de retard et par infraction.

2. A titre subsidiaire, délivrer à la requérante dans les 5 jours de l'arrêt à intervenir un CIRE mensuellement prorogeable jusqu'à l'issue des deux sessions du jury central 2006, sous peine d'une astreinte de 1000 € par jour de retard et par infraction.”;

Considérant que le Conseil d'Etat ne peut ordonner, en vertu de l'article 18 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, que des mesures provisoires nécessaires à la sauvegarde des intérêts des parties ou des personnes qui ont un intérêt à la solution de l'affaire, à l'exclusion des mesures ayant pour objet des droits civils; qu'il n'appartient dès lors pas au Conseil d'Etat de se substituer à l'autorité administrative en lui ordonnant de délivrer un certificat d'inscription au registre des étrangers, qui relève du fond de la demande; que la demande de mesures provisoires n'est pas recevable,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de la décision de retrait du CIRE (annexe 37) notifiée à XXX le 28 février 2006.

Article 2.

La demande de mesures provisoires est rejetée.

Article 3.

Le présent arrêt sera notifié par télécopie.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre des référés, le neuf mars deux mille six, par :

Mme DEBROUX,	président de chambre f.f.,
Mme VANDERPERE,	greffier.

Le Greffier,	Le Président f.f.,
--------------	--------------------

V. VANDERPERE.

C. DEBROUX.