



Respecter les décisions de justice aussi en matière de redevance administrative

juin 2021

The logo for CIRÉ, featuring the word "CIRÉ" in a bold, blue, sans-serif font. Above the letters "I" and "R" are three small orange dots, and above the "É" is a small orange arrow pointing to the right.

Introduction	3
Le cadre juridique de la redevance administrative	4
L'arrêt de la Cour constitutionnelle du 22 février 2018	4
Les arrêts du Conseil d'État 11 septembre 2019	5
Les motifs d'annulation	5
La pratique de l'administration suite aux arrêts du Conseil d'État	5
La jurisprudence du Conseil du contentieux des étrangers et des juridictions civiles	6
Les conséquences pratiques des arrêts du Conseil d'État	6
Conclusion	7

Écrit par Coralie Hublau

Éditrice responsable : Sotieta Ngo - tous droits réservés - CIRÉ asbl 2021 - cire.be

Introduction

Le 11 septembre 2019, suite à un recours introduit par le CIRÉ et 4 autres organisations (ADDE, LDH, MRAX et Siréas), le Conseil d'État a annulé, l'arrêté royal du 16 février 2015¹ et l'arrêté royal du 14 février 2017² modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Depuis ces arrêts, aucune mesure n'a été prise par l'État belge pour s'y conformer et l'Office des étrangers continue de s'appuyer sur des arrêtés royaux pris postérieurement (les arrêtés royaux du 8 juin 2016 et du 12 novembre 2018), pour conditionner la recevabilité des demandes de séjour ou de visa au paiement de la redevance administrative. Or, les arrêtés royaux postérieurs sur lesquels il se base (et qui n'ont, eux, pas été attaqués) reprennent dans leur intégralité le contenu des deux arrêtés royaux annulés.

Cette position prise par l'administration est contestable, puisque les montants de la redevance prévus par les arrêtés non annulés ont été fixés sur base des mêmes études que les arrêtés annulés. Ils devraient donc également être considérés comme illégaux et être écartés par l'administration, dans le souci du respect du principe de bonne administration.

1 L'arrêté royal du 16 février 2015 modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers M.B., 20 février 2015.

2 L'arrêté royal du 14 février 2017 modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1981 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, M.B., 21 février 2017.

Le cadre juridique de la redevance administrative

Le principe de la redevance administrative a été inscrit dans la loi du 15 décembre 1980 par la loi-programme du 19 décembre 2014³ en ses articles 195 et 196. Ainsi, depuis 2015, sous peine d'irrecevabilité de la demande d'autorisation ou d'admission au séjour, la plupart des personnes étrangères doivent s'acquitter d'une redevance couvrant les frais administratifs relatifs au traitement de leur demande, et dont le montant varie actuellement de 63 à 363 euros par demande et par personne.

Les modalités d'exécution de la redevance furent, elles, fixées dans plusieurs arrêtés royaux successifs modifiant l'arrêté royal du 8 octobre 1981, afin de définir les montants des redevances, les exemptions et les modalités de perception de celles-ci. Il s'agit des arrêtés royaux suivants :

- l'arrêté royal du 16 février 2015 qui fixe les montants de la redevance et les modalités de perception de celle-ci
- l'arrêté royal du 8 juin 2016 qui dispense les étudiant-e-s et les chercheur-euse-s boursier-e-s de la redevance (techniquement, cet arrêté a intégralement repris le contenu de l'arrêté royal du 16 février 2015, en ne modifiant que l'habillage de la disposition)
- l'arrêté royal du 14 février 2017 qui prévoit l'augmentation des montants de la redevance (de 215 à 350 euros et de 160 à 200 euros)
- l'arrêté royal du 22 juillet 2018 qui précise les règles de rattachement des montants de la redevance à l'indice des prix à la consommation
- l'arrêté royal du 12 novembre 2018 qui adapte la législation à celle relative au permis unique
- l'arrêté royal du 20 mars 2020 qui soumet les travailleur-euse-s saisonnier-e-s au paiement du montant maximal de la redevance. Cet arrêté a été attaqué devant le Conseil d'État et le recours est encore pendant.

L'arrêt de la Cour constitutionnelle du 22 février 2018

La loi instaurant le paiement de la redevance administrative a été attaquée devant la Cour constitutionnelle. Dans son arrêt n° 18/2018, la Cour constitutionnelle a considéré que le paiement d'une redevance comme contrepartie du traitement administratif d'une demande de séjour et comme condition de recevabilité de cette demande était admissible. Bien que n'annulant pas la redevance dans son principe même, la Cour a tout de même rappelé l'exigence d'un rapport raisonnable et proportionné entre le montant de celle-ci et le coût du service fourni par l'administration.

³ Par les articles 195 et 196 de la loi-programme du 19 décembre 2014.

Les arrêts du Conseil d'État 11 septembre 2019

LES MOTIFS D'ANNULATION

Le 11 septembre 2019, le Conseil d'État a intégralement annulé deux des arrêtés royaux, celui du 16 février 2015 et celui du 14 février 2017 considérant que le gouvernement « ne démontre pas qu'[il] s'est fondé sur des informations exactes et pertinentes pour déterminer le coût moyen du service fourni pour le traitement des demandes soumises à la redevance. En conséquence, [il] ne prouve pas que ce coût moyen soit celui dont [il] se prévaut et [il] n'établit dès lors pas le rapport raisonnable entre les montants fixés dans le règlement attaqué et le coût des services prestés ». Dans son arrêt n° 245.403, le Conseil d'État mentionne également que l'étude initiale de l'État belge pour fixer le montant des redevances « manque manifestement de sérieux et de rigueur » et que le calcul de l'augmentation litigieuse n'a, « à l'évidence pas été opéré avec plus de sérieux »⁴.

LA PRATIQUE DE L'ADMINISTRATION SUITE AUX ARRÊTS DU CONSEIL D'ÉTAT

Suite aux arrêts du Conseil d'État, l'Office des étrangers a continué à s'appuyer sur les arrêtés royaux pris postérieurement (ceux du 8 juin 2016 et du 12 novembre 2018) pour continuer à conditionner la recevabilité des demandes de séjour au paiement de la redevance administrative. Or, ces arrêtés postérieurs qui n'ont, eux, pas été attaqués, reprennent dans leur intégralité le contenu des deux arrêtés royaux annulés. Les redevances perçues sur base de ces arrêtés non annulés sont donc illégales, puisque l'État belge n'a toujours pas démontré le caractère proportionné des montants réclamés.

Pour l'Office des étrangers, l'annulation par le Conseil d'État ne remet pas en cause le paiement de la redevance, mais sanctionne seulement le manque de proportionnalité entre les montants fixés et les coûts occasionnés par le traitement des demandes.

Or, en fixant le montant de la redevance sur base des mêmes études que les arrêtés annulés, ces arrêtés devraient pourtant également être considérés comme illégaux et écartés par l'administration dans le souci du respect du principe de bonne administration.

Si l'article fixant les montants et les dispenses des redevances a été intégralement renuméroté par les arrêtés royaux du 8 juin 2016 et du 12 novembre 2018, de sorte que comme l'a relevé le Conseil d'État dans son arrêt n° 245.404, « les redevances litigieuses sont actuellement fixées par [cette nouvelle base légale] »⁵, il n'en va pas de même de l'article 1er/2 fixant les modalités de perception de la redevance et de l'article de l'arrêté royal de 2015 créant l'annexe 42 (décision d'irrecevabilité pour défaut de paiement) qui n'ont été, ni intégralement réécrits, ni renumérotés par les arrêtés ultérieurs. De sorte que suite à l'annulation par le Conseil d'État, ces modalités sont réputées n'avoir tout simplement jamais existé. Or il s'agit d'éléments essentiels de la redevance⁶ (preuve du paiement, moment du paiement, irrecevabilité automatique ou rappel en cas de non-paiement, autorité habilitée à déclarer la demande irrecevable pour défaut de paiement de la redevance, modalité de notification de la décision d'irrecevabilité). Sans cette base légale, il n'est pratiquement et légalement plus possible de conditionner la recevabilité de la demande au paiement de la redevance⁷.

4 CE, arrêt n° 245.403, 11 septembre 2019 p. 4.

5 CE, arrêt n° 245.404, 11 septembre 2019 p. 16.

6 A l'exception des modalités concernant le permis unique et la carte bleue européenne.

7 Il est essentiel de préciser ces modalités dans l'arrêté royal car elles varient fortement d'une procédure à l'autre. On voit par exemple que les modalités entourant la perception de la redevance pour des demandes de permis unique sont différentes : alors que l'article 1er/2 (annulé) prévoyait que le non-paiement menait automatiquement à une décision d'irrecevabilité, l'article 1er/2/1 prévoit que le Ministre ou son délégué informe le demandeur du non paiement de la redevance et lui donne 15 jours pour apporter la preuve de ce paiement. L'article 1er/2 prévoyait que l'autorité compétente pour recevoir ou statuer sur la demande de séjour déclare la demande irrecevable, l'article 1er/2/1 précise, lui, que c'est l'autorité régionale qui prend la décision d'irrecevabilité. La décision d'irrecevabilité prévue par l'article 1er/2 devait prendre la forme d'une annexe 42 alors qu'il s'agit d'une annexe 43bis dans le cas de l'article 1er/2/1.ec.

LA JURISPRUDENCE DU CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ÉTRANGERS ET DES JURIDICTIONS CIVILES

Plusieurs arrêts du Conseil du contentieux des étrangers⁸ ont déjà condamné la posture de l'administration en constatant que depuis l'annulation de l'arrêté royal du 16 février 2015, l'article 1er/2, § 2 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 est réputé n'avoir jamais existé. De sorte que la compétence de l'Office des étrangers à prendre une décision d'irrecevabilité n'a pas de base légale et que, sur base de l'article 159 de la Constitution (exception d'illégalité), il ne peut appliquer des arrêtés royaux illégaux et ne peut donc appliquer les arrêtés royaux ultérieurs, non attaqués et donc non annulés.

Certain-e-s avocat-e-s, après une procédure de mise en demeure de l'Office des étrangers de rembourser les redevances illégales, ont également entrepris des actions devant les justices de paix. Et dans plusieurs dossiers, l'État belge aurait spontanément remboursé les redevances avant l'audience.

LES CONSÉQUENCES PRATIQUES DES ARRÊTS DU CONSEIL D'ÉTAT

Suite à l'annulation des arrêtés royaux du 16.02.2015 et du 14.02.2017, l'Office des étrangers s'est engagé à rembourser la redevance administrative perçue durant la période visée par ces arrêtés, ainsi que la différence avec le montant prévu par l'arrêté royal du 8 juin 2016. Les démarches à effectuer pour faire cette demande de remboursement ont été publiées sur le site web de l'Office, mais de façon très discrète et sans explication claire à l'appui. Ce qui laisse craindre que les personnes en droit de bénéficier du remboursement ne fassent pas valoir celui-ci. Nous rappelons donc ici les modalités pratiques à suivre afin d'obtenir le remboursement des redevances perçues sur base des arrêtés annulés.

Pour les redevances déjà payées

Certaines personnes peuvent donc demander le remboursement (total ou partiel) de la redevance qu'elles ont payée à l'Office des étrangers via l'envoi d'un formulaire disponible sur son site : <https://dofi.ibz.be/fr/themas/faq/lang-verblijf/redevance>. Ce remboursement concerne les personnes qui ont introduit une demande de visa D (depuis l'étranger) ou de séjour, entre le 2.03.2015 et le 26.06.2016, ou entre le 01.03.2017 et le 02.01.2019.

Les personnes ayant payé la redevance entre le 2.03.2015 et le 26.06.2016 peuvent obtenir le remboursement total de la redevance payée.

Les personnes ayant payé la redevance entre le 1.03.2017 et le 2.01.2019 peuvent obtenir le remboursement partiel de la redevance payée, c'est-à-dire la différence entre le montant de la redevance qui avait été fixé par l'arrêté royal du 08.06.2016 (160€ ou 215€) et le montant fixé par l'arrêté royal du 14.02.2017 (200€ ou 350€) qui a été annulé.

Le formulaire de demande de remboursement et la preuve du paiement de la redevance doivent être envoyés à l'adresse suivante : remboursement@ibz.fgov.be (de préférence en format pdf).

En revanche, actuellement, l'Office des étrangers ne rembourse pas la redevance perçue pour une demande introduite à partir du 26 juin 2016. Parce qu'il se base toujours sur l'arrêté royal du 8 juin 2016 qui fixait les montants de la redevance à 60€, 160€ et 215€ et qui n'a pas été attaqué.

L'Office des étrangers ne rembourse pas non plus la redevance perçue pour une demande introduite à partir du 3 janvier 2019, parce qu'il se base toujours sur l'arrêté royal du 12.11.2018.

Pour les redevances encore à payer

Tout-e demandeur-euse non dispensé-e doit actuellement continuer à apporter la preuve du paiement de la redevance lors de l'introduction de sa demande (62€, 204€ ou 358€), pour que celle-ci soit déclarée recevable. Les cas de dispense peuvent être consultés ici : <https://dofi.ibz.be/fr/themas/faq/lang-verblijf/redevance>

Nous conseillons aux services socio-juridiques qui accompagnent des personnes ayant payé une redevance administrative à partir du 26 juin 2016 de mettre l'administration en demeure de rembourser, sous peine de citation devant les justices de paix, les redevances illégalement perçues sur base des arrêtés royaux litigieux.

⁸ Notamment : Rvv, n° 228 858 du 18 novembre 2019 et CCE, n° 234 763, 2 avril 2020.

Conclusion

Dans sa note de politique générale, le secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration s'est engagé à inscrire la politique d'asile et de migration du gouvernement dans le respect du droit et des décisions de justice. Afin de garantir la sécurité juridique, d'éviter un encombrement inutile des tribunaux par les justiciables et des frais de justice importants pour l'État et afin, tout simplement, de respecter le principe de bonne administration, il nous semble primordial que les arrêtés royaux du 8 juin 2016 et du 12 novembre 2018 (ou à tout le moins leurs articles relatifs aux redevances) soient abrogés, puisqu'ils s'appuient sur les arrêtés royaux des 16 février 2015 et 14 février 2017 annulés par le Conseil d'État. Il nous semble également indispensable, dans l'intervalle, que l'Office des étrangers cesse de prendre des décisions d'irrecevabilité pour défaut de paiement de la redevance et qu'il assure, de manière proactive, le remboursement de toutes les redevances payées depuis 2015.

Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers

Créé en 1954, le CIRÉ est une structure de coordination pluraliste réunissant des organisations aussi diversifiées que des services sociaux d'aide aux demandeurs d'asile, des organisations syndicales, des services d'éducation permanente et des organisations internationales. L'objectif poursuivi est de réfléchir et d'agir de façon concertée sur des questions liées à la problématique des demandeurs d'asile, des réfugiés et des étrangers.

CIRÉ asbl

rue du Vivier, 80-82 | B-1050 Bruxelles

t +32 2 629 77 10 | f +32 2 629 77 33

cire.be - cire@cire.be

 Votre soutien compte ! Faites un don

IBAN : BE91 7865 8774 1976 - BIC : GKCCBEBB

Les organisations membres

- Aide aux personnes déplacées (APD)
- Amnesty international
- Association pour le droit des étrangers (ADDE)
- BePax
- Cap migrants
- Caritas international
- Centre d'éducation populaire André Genot (CEPAG)
- Centre social protestant
- Centre des Immigrés Namur-Luxembourg (CINL)
- Convivium
- Croix-Rouge francophone de Belgique (département accueil des demandeurs d'asile)
- CSC Bruxelles-Hal-Vilvorde
- CSC Nationale
- Équipes populaires
- FGTB Bruxelles
- Interrégionale wallonne FGTB
- Jesuit refugee service – Belgium (JRS)
- Médecins du Monde
- Mentor-escale
- Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie (MRAX)
- Mouvement ouvrier chrétien (MOC)
- L'Olivier 1996
- Le monde des possibles
- Présence et action culturelles (PAC)
- Point d'appui
- Service social de Solidarité socialiste (SESO)
- Service social juif (SSJ)
- Union des Progressistes Juifs de Belgique (UPJB)