

Arrêt

n° 155 528 du 27 octobre 2015
dans l'affaire X / III

En cause : X

Ayant élu domicile : X

Contre :

l'Etat belge, représenté par le Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration, chargé de la Simplification administrative

LE PRESIDENT F.F DE LA IIIe CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 26 octobre 2015, à 9 h 42' par X, qui déclare être de nationalité congolaise (R.D.C.), tendant à la suspension selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de la décision de refus de visa-études, prise à son égard le 2 octobre 2015, et notifiée le 5 octobre 2015 ainsi qu'à l'octroi de mesures urgentes et provisoires visant, à titre principal, à la condamnation de la partie défenderesse à prendre une décision d'octroi de visa ainsi qu'une autorisation de séjour provisoire pour études et, subsidiairement, à condamner la partie défenderesse à réexaminer sa demande de visa-études.

Vu le titre Ier 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, dite ci-après « *la loi du 15 décembre 1980* ».

Vu les articles 39/82 et 39/84 de la loi du 15 décembre 1980.

Vu le titre II, chapitre II, de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers.

Vu le dossier administratif.

Vu l'ordonnance du 26 octobre 2015 convoquant les parties à comparaître le 27 octobre 2015 à 11 heures.

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

Entendu, en leurs observations, Me B. VERSIE, avocat, qui comparait pour la partie requérante, et Me Me C. COUSSEMENT *loco* Me F. MOTULSKY, avocat, qui comparait pour la partie défenderesse.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

1. Faits utiles à l'appréciation de la cause.

Le 24 juin 2015, la partie requérante a introduit une demande d'inscription auprès de l'Université de Liège, qui lui a délivré, le 30 juillet 2015, une attestation en ce sens pour l'année académique 2015-2016 au grade académique de « *master en droit, à finalité* », sur la base du diplôme d'études

antérieures de licence en droit, option droit économique et social, décerné par l'Université William Booth de RDC pour l'année académique 2014-2015.

Le 19 août 2015, la partie requérante a introduit auprès de l'ambassade de Belgique à Kinshasa une demande de visa-études sur la base de l'autorisation du 30 juillet 2015 susmentionnée.

Le 2 octobre 2015, la partie défenderesse a pris à l'égard de la partie requérante une décision de refus de visa-études, motivée comme suit :

« Commentaire :

Motivation :

Références légales :

Art. 58 de la loi du 15/12/1980

Limitations :

**Autres :*

Lors de l'introduction de sa demande d'autorisation de séjour provisoire pour études, l'intéressé a complété un questionnaire dans lequel il lui est demandé de retracer son parcours d'études, de faire le lien avec des études projetées en Belgique, d'expliquer sa motivation à suivre cette formation en la plaçant dans une perspective professionnelle ; tout ceci dans le but de lui permettre de démontrer la réalité de son intention de réaliser son projet de venir en Belgique en tant qu'étudiante pour y poursuivre des études supérieures.

Or, il appert que les réponses totalement absentes non apportées aux différentes questions démontrent que l'étudiante n'a pas recherché les informations concernant les études envisagées avec tout le sérieux requis par un étudiante étrangère décidant d'entreprendre la démarche coûteuse d'études en Europe et résolue à s'impliquer personnellement dans un projet d'études sérieux. Ainsi par exemple,

- Elle ne peut décrire le programme des cours de la formation choisie, alors que ce programme a dû être déterminant dans le choix de l'orientation des études et/ou de l'établissement d'enseignement ;*

- Elle ne peut décrire les perspectives professionnelles,*
- Elle ne peut établir de manière synthétique son projet de formation en Belgique, en prévoyant des alternatives en cas d'échec et en la plaçant dans une perspective professionnelle ;*

En conclusions, ces éléments mettent en doute le motif même de son séjour, à savoir la poursuite d'études dans l'enseignement supérieur en Belgique dans la perspective de faire profiter ensuite le Congo de ses acquis intellectuels et professionnels et constituent un faisceau de preuves d'une tentative de détournement de procédure du visa pour études à des fins migratoires ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

2. Examen de la requête en suspension d'extrême urgence.

2.1. Les trois conditions cumulatives.

L'article 43, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Règlement de procédure du Conseil du Contentieux des Etrangers (RP CCE) stipule que, si l'extrême urgence est invoquée, la demande de suspension doit contenir un exposé des faits qui justifient cette extrême urgence.

En outre, conformément à l'article 39/82, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980, la suspension de l'exécution d'un acte administratif 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.

Il résulte de ce qui précède que les trois conditions susmentionnées doivent être remplies cumulativement pour qu'une demande de suspension d'extrême urgence puisse être accueillie.

2.2. Première condition : l'extrême urgence

La demande de suspension d'extrême urgence vise à empêcher que la suspension ordinaire et, *a fortiori*, l'annulation perdent leur effectivité (cf. CE 13 août 1991, n° 37.530).

Vu le caractère très exceptionnel et très inhabituel de la procédure de suspension en extrême urgence de l'exécution d'un acte administratif prévue par la loi du 15 décembre 1980 et vu la perturbation qu'elle cause dans le déroulement normal de la procédure devant le Conseil du Contentieux des Etrangers, en réduisant entre autres les droits de la défense de la partie défenderesse au strict minimum, l'extrême urgence de la suspension doit être clairement établie, c'est-à-dire être manifeste et à première vue incontestable.

Afin de satisfaire à cette condition, des faits et des éléments doivent être invoqués ou ressortir de la requête ou du dossier administratif, démontrant directement que, pour avoir un effet utile, la suspension demandée doit être immédiatement ordonnée.

Le défaut d'exposé de l'extrême urgence peut néanmoins être négligé lorsque cette exigence constitue une forme d'obstacle qui restreint l'accès de la partie requérante au tribunal, de manière ou à un point tels que son droit d'accès à un juge s'en trouve atteint dans sa substance même, ou en d'autres termes, lorsque cette exigence cesse de servir les buts de sécurité juridique et de bonne administration de la justice (jurisprudence constante de la Cour EDH : voir p.ex. Cour EDH 24 février 2009, *L'Erablière A.S.B.L./Belgique*, § 35).

En l'espèce, la partie défenderesse soulève l'irrecevabilité du recours en raison d'un manquement de la partie requérante à la diligence, dès lors que le recours a été introduit le 26 octobre 2015 alors que la décision a été notifiée le 5 octobre 2015, soit plus de vingt jours plus tard, qu'elle n'a fourni aucune tentative d'explication à ce retard et lui reproche en conséquence une attitude attentiste, alors même qu'elle doit, selon les informations fournies à l'appui de son recours, se rendre obligatoirement pour le 30 octobre 2015 au plus tard au service des admissions de l'Université de Liège pour ne pas perdre le bénéfice de son inscription.

Le Conseil observe, d'une part, que l'attestation qui autorise la partie requérante à s'inscrire à l'Université de Liège, du 30 juillet 2015, déposée à l'appui de sa demande de visa, renseignait que la partie requérante devait obligatoirement s'inscrire, selon des modalités spécifiques, au plus tard le 30 septembre 2015 et, d'autre part, qu'elle produit à l'appui de sa requête en extrême urgence un document du 21 octobre 2015, l'autorisant de manière exceptionnelle à s'inscrire tardivement pour le 30 octobre 2015 au plus tard.

Il s'ensuit qu'au jour de la notification de la décision entreprise, soit le 5 octobre 2015, la partie requérante ne pouvait plus compter sur la seule autorisation d'inscription du 30 juillet 2015, dès lors que le délai qu'elle renseignait pour s'inscrire était expiré depuis le 1^{er} octobre 2015. Ce n'est qu'à partir du jour où la partie requérante a eu connaissance du document daté du 21 octobre 2015 l'autorisant

exceptionnellement à s'inscrire tardivement, et au plus tard pour le 30 octobre 2015 qu'elle pouvait espérer une issue favorable à une éventuelle procédure en extrême urgence.

La partie requérante justifie de l'extrême urgence par l'incapacité de la procédure ordinaire à prévenir le préjudice que provoquerait le maintien de l'acte attaqué, et par la circonstance qu'une arrivée tardive n'est plus acceptée au-delà du 30 octobre.

Le Conseil estime que ces arguments justifient, en l'espèce, l'imminence du péril, la partie requérante démontrant en quoi la procédure de suspension ordinaire ne permettrait pas de prévenir efficacement la réalisation du préjudice grave allégué.

2.3. Deuxième condition : les moyens d'annulation sérieux

2.3.1. La partie requérante prend un moyen unique, libellé comme suit :

Moyen unique pris de la violation des articles 1 à 3 de la loi du 29.07.1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'absence de motif légalement justifié, de la motivation insuffisante et inadéquate, de la violation du devoir de prudence, de soin et du devoir de tenir compte de tous les éléments de la cause et d'erreur manifeste d'appréciation, des articles 58, 59, 60 de la loi du 15.12.1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, et excès de pouvoir

La décision attaquée est établie comme suit :

[...] (Voir supra)

Les dispositions pertinentes en matière de séjour en Belgique pour y suivre des études dans l'enseignement supérieur sont les art. 58 et suivant de la loi du 15.12.1980.

L'article 58 de la loi du 15.12.1980 dispose :

*« Lorsque la demande d'autorisation de séjourner plus de trois mois dans le Royaume est introduite auprès d'un poste diplomatique ou consulaire belge par un étranger (qui désire faire en Belgique des études dans l'enseignement supérieur ou y suivre une année préparatoire à l'enseignement supérieur) **cette autorisation doit être accordée si l'intéressé ne se trouve pas dans un des cas prévus (à l'article 3, alinéa 1er, 5° à 8°) et s'il produit les documents ci-après :***

1° une attestation délivrée par un établissement d'enseignement conformément à l'article 59;

2° la preuve qu'il possède des moyens de subsistance suffisants;

3° un certificat médical d'où il résulte qu'il n'est pas atteint d'une des maladies ou infirmités énumérées à l'annexe de la présente loi;

4° un certificat constatant l'absence de condamnations pour crimes ou délits de droit commun, si l'intéressé est âgé de plus de 21 ans.

A défaut de production du certificat prévu au 3° et au 4° de l'alinéa 1er, le (Ministre) ou son délégué peut néanmoins, compte tenu des circonstances, autoriser l'étranger à séjourner en Belgique pour y faire des études.

... »

1.

Il résulte de l'art. 58 de la loi du 15.12.1980 que, **dès que les conditions sont rencontrées, une autorisation de séjour de plus de trois mois doit être accordée** sans qu'aucune autre condition doive être remplie.

La requérante a fourni l'ensemble des documents requis et ne relève pas d'une des catégories prévues à l'article 3, alinéa 1er, 5° à 8°.

Elle a pourtant été contrainte de remplir également un questionnaire lui soumis par le poste diplomatique.

Ni la loi du 15.12.1980, ni l'arrêté royal d'exécution, ni la circulaire relative au séjour de l'étranger qui désire faire des études en Belgique, ne mentionnent l'obligation de remplir un questionnaire tel que mentionné dans la décision attaquée.

En ajoutant une condition à la délivrance de l'autorisation de séjour, qui est le remplissage préalable d'un questionnaire et en ne justifiant sa décision de refus que sur base de ce questionnaire, la défenderesse viole les articles 58, 59 et 60 de la loi du 15.12.1980.

2.

En outre, la décision attaquée ne mentionne aucune information dans la rubrique « motivation ». Partant il ne peut être considéré que le refus de délivrance de visa est motivé. Le fait qu'une rubrique intitulée « autres » contienne un certain nombre de considérations ne suffit pas à combler cette lacune de motivation.

A supposer même que les informations reprises dans la rubrique « autres » constituent une motivation, quod non, il y aurait lieu de constater que cette motivation n'est pas légalement et adéquatement justifiée au sens de la loi sur la motivation formelle des actes administratifs.

En effet, **la décision ne contient aucun examen des conditions requises** pour l'obtention du visa sollicité, elle ne fait que mentionner l'article 58 de la loi du 15.12.1980 sans toutefois procéder à l'analyse que cet article requiert pour l'attribution d'un visa étudiant et en l'appliquant au cas d'espèce.

La défenderesse se contente de mentionner qu'un questionnaire a dû être complété par la requérante et base toute son argumentation sur ce questionnaire en précisant que la requérante n'a pas été en mesure de décrire le programme des cours, les perspectives professionnelles ...

Or ainsi qu'il ressort de l'autorisation accordée le 30 juillet 2015 par la direction générale à l'enseignement et à la formation de l'Université de Liège la requérante doit choisir la finalité de son master **une fois que l'inscription sera effective et que le programme aménagé lui sera communiqué** par Madame GOSELIN, attachée à la direction administrative de la faculté de droit.

Il est dès lors parfaitement justifié que la requérante ne soit pas en mesure de donner des informations concernant son programme des lors qu'il doit encore être aménagé et que la finalité reste à déterminer.

La défenderesse commet dès lors une erreur manifeste d'appréciation.

De plus, la défenderesse infère des éléments qui ne ressortent pas du dossier administratif en considérant que « il appert que les réponses totalement absentes non apportées aux différentes questions démontrent que l'étudiante n'a pas recherché les informations concernant les études envisagées avec tout le sérieux requis par un étudiant étranger décidant d'entreprendre la démarche coûteuse d'études en Europe et résolue à s'impliquer personnellement dans un projet d'études sérieux ».

Il s'agit d'un véritable procès d'intention totalement inacceptable.

Dans le cadre du contrôle de légalité, le juge doit notamment vérifier si l'autorité n'a pas tenu pour établi des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle a donné desdits faits, dans la motivation tant formelle que matérielle de sa décision, une interprétation qui ne procède pas d'une erreur manifeste d'appréciation (C.E., 6.07.2005, n° 147.344).

En l'espèce, les informations reprises sous la rubrique « autres » semblent être des considérations personnelles du fonctionnaire délégué qui estime que la requérante tente de détourner la procédure de visa pour études à des fins migratoires. Partant, la défenderesse tient pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier.

La décision viole par conséquent la loi du 29.07.1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

La partie requérante estime dès lors que le moyen est sérieux et fondé.

2.3.2. Le Conseil observe que l'article 58, alinéa 1er, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit que « Lorsque la demande d'autorisation de séjourner plus de trois mois dans le Royaume est introduite auprès d'un poste diplomatique ou consulaire belge par un étranger qui désire faire en Belgique des études dans l'enseignement supérieur ou y suivre une année préparatoire à l'enseignement supérieur, cette autorisation doit être accordée si l'intéressé ne se trouve pas dans un des cas prévus à l'article 3, alinéa 1er, 5° à 8° et s'il produit les documents ci-après:

1° une attestation délivrée par un établissement d'enseignement conformément à l'article 59;

2° la preuve qu'il possède des moyens de subsistance suffisants;

3° un certificat médical d'où il résulte qu'il n'est pas atteint d'une des maladies ou infirmités énumérées à l'annexe de la présente loi;

4° un certificat constatant l'absence de condamnations pour crimes ou délits de droit commun, si l'intéressé est âgé de plus de 21 ans ».

En vertu de cette disposition, la compétence du Ministre ou de son délégué est par conséquent une compétence liée, l'obligeant à reconnaître ce droit dès que l'étranger répond aux conditions limitativement prévues pour son application mais également dans le respect même de l'hypothèse telle qu'elle a été prévue par le législateur, à savoir celle de la demande introduite par « un étranger qui désire faire en Belgique des études dans l'enseignement supérieur ou y suivre une année préparatoire à l'enseignement supérieur en Belgique ».

Il ressort donc de cette disposition qu'est imposée à l'autorité administrative l'obligation d'accorder un « visa pour études » dès lors que le demandeur a déposé les documents requis et que l'administration a pu vérifier, le cas échéant, la volonté du demandeur de faire des études dans l'enseignement supérieur ou y suivre une année préparatoire à l'enseignement supérieur en Belgique. Ce contrôle ne saurait dès lors être considéré comme une condition supplémentaire que la partie défenderesse ajouterait à l'article 58 de la loi du 15 décembre 1980 mais doit être compris comme un élément constitutif de la demande

elle-même, dès lors qu'il permet à la partie défenderesse de vérifier si le demandeur a effectivement l'intention d'étudier en Belgique. Il doit cependant être strictement limité à la vérification de la réalité du projet d'études que le demandeur désire mettre en oeuvre, ce qui pourrait éventuellement mener l'administration à constater l'éventuelle absence manifeste d'intention d'effectuer des études en Belgique et donc un détournement de procédure.

Au demeurant, dans son arrêt *Mohamed Ali Ben Alaya c. Bundesrepublik Deutschland* (C.J.U.E., 3ème Ch., 10 septembre 2014, C-491/13), la Cour de Justice de l'Union européenne a énoncé expressément, en ses points 34 et 35, que « (...) la directive 2004/114 reconnaît aux Etats membres une marge d'appréciation lors de l'examen des demandes d'admission. [...] la marge de manoeuvre dont disposent les autorités nationales se rapporte uniquement aux conditions prévues aux articles 6 et 7 de cette directive ainsi que, dans ce cadre, à l'évaluation des faits pertinents afin de déterminer si les conditions énoncées auxdits articles sont satisfaites et, notamment si des motifs tendant à l'existence d'une menace pour l'ordre public, la sécurité publique ou la santé publique s'opposent à l'admission du ressortissant du pays tiers. Dès lors, dans le cadre de l'examen des conditions d'admission sur le fondement de la directive 2004/114, rien n'empêche, conformément au considérant 15 de cette directive, les Etats membres d'exiger toutes les preuves nécessaires pour évaluer la cohérence de la demande d'admission, afin d'éviter toute utilisation abusive ou frauduleuse de la procédure établie par ladite directive. (...) », avant de conclure, en son point 36, que « (...) Eu égard aux considérations qui précèdent, il convient de répondre à la question posée que l'article 12 de la directive 2004/114 doit être interprété en ce sens que l'Etat membre concerné est tenu d'admettre sur son territoire un ressortissant de pays tiers qui souhaite séjourner plus de trois mois sur ce territoire à des fins d'études, dès lors que ce ressortissant remplit les conditions d'admission prévues de manière exhaustive aux articles 6 et 7 de cette directive et que cet Etat membre n'invoque pas à son égard l'un des motifs explicitement énumérés par ladite directive et justifiant le refus d'un titre de séjour. (...) ».

En l'occurrence, il ressort clairement des termes de l'acte attaqué que le refus de la demande de visa-études est fondé sur le constat d'un « faisceau de preuves d'une tentative de détournement de procédure visa pour études à des fins migratoires ». Dès lors que le détournement de procédure est contraire à l'ordre public, le motif retenu par la partie défenderesse s'inscrit dans l'enseignement jurisprudentiel exposé ci-dessus, et lui permet de refuser le séjour études revendiqué.

En conséquence, aucune des dispositions légales citées au moyen ne peut être interprétée de manière à empêcher l'autorité administrative compétente de se prémunir d'une fraude et, ainsi, d'une atteinte à l'ordre public.

Le Conseil rappelle ensuite, d'une part, que pour satisfaire à l'obligation de motivation formelle des actes administratifs, la décision doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la juridiction compétente d'exercer son contrôle et, d'autre part, que le contrôle de légalité qu'il exerce consiste à vérifier si l'autorité administrative n'a pas tenu pour établis des faits qui ne ressortent pas du dossier administratif et si elle n'a pas donné desdits faits, dans la motivation tant matérielle que formelle de sa décision, une interprétation qui procède d'une erreur manifeste d'appréciation.

Contrairement à ce que soutient la partie requérante, la décision comporte une motivation, telle que reprise au point 1 du présent arrêt, qui fait état de la circonstance selon laquelle la partie requérante s'est abstenue de répondre à l'ensemble des questions qui lui ont été posées relativement à son projet d'études, dénotant un manque de sérieux dans la recherche d'informations à cet égard contrairement à ce qui est attendu d'une « étudiante étrangère décidant d'entreprendre la démarche coûteuse d'études en Europe et résolue à s'impliquer personnellement dans un projet d'études sérieux » et qu'il peut en être déduit une tentative de détournement de procédure du visa pour études aux fins d'immigration. La motivation de cette décision fait dès lors apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur.

Le Conseil observe ensuite que la partie requérante s'est effectivement abstenue de répondre à un nombre important de questions qui lui étaient posées relatives à sa situation, et qu'elle s'est contentée, sous la rubrique « décrivez brièvement le programme des cours de la formation choisie. Expliquez en quoi ce programme vous sera utile ultérieurement » d'indiquer : « C'est » suivi d'un trait, sans fournir la

moindre explication. De même, certaines rubriques, telles que celle relative aux perspectives professionnelles, n'ont reçu aucune réponse, ni même un renvoi à d'autres rubriques si la partie requérante estimait y avoir répondu par ailleurs.

Le Conseil estime que si la partie requérante semblait ne pas pouvoir connaître le programme exact des cours des études qu'elle envisageait de suivre en Belgique, ainsi qu'il se déduit de l'attestation établie le 30 juillet 2015, il n'en demeure pas moins que l'on pouvait raisonnablement attendre d'elle, ainsi que le précise la décision attaquée, que ses réponses reflètent davantage d'implication de sa part et qu'à cet égard, si elle s'estimait ne pas être en mesure de fournir tous les renseignements demandés, d'en préciser clairement les raisons dans le questionnaire qui lui était soumis.

Dans ces conditions, le Conseil estime qu'il ne peut être sérieusement reproché à la partie défenderesse d'avoir commis une erreur manifeste d'appréciation quant au manque de sérieux et d'implication de la partie requérante dans ses projets d'études et, en conséquence, à la mise en cause du motif de sa demande de visa.

Il résulte de ce qui précède que la demande de suspension d'extrême urgence doit être rejetée, la partie requérante étant en défaut de présenter un moyen d'annulation sérieux.

3. La demande de mesures provisoires d'extrême urgence.

Les mesures provisoires sont, de manière générale, régies par les articles 39/84 et 39/85 de la loi du 15 décembre 1980, ainsi que par les articles 44 à 48 du Règlement de procédure du Conseil du Contentieux des Etrangers. Il ressort de l'économie générale de ces dispositions que les demandes de mesures provisoires constituent un accessoire direct de la procédure en suspension, en ce sens qu'elles ne peuvent être introduites que si une demande de suspension est en cours et aussi longtemps qu'il n'a pas été statué sur cette dernière.

La demande de suspension étant rejetée, il n'y a pas lieu d'examiner la demande de mesures provisoires qui en est l'accessoire.

4. Les dépens

En application de l'article 39/68-1, § 5, alinéas 3 et 4, de la loi du 15 décembre 1980, la décision sur le droit de rôle, ou son exemption, seront examinées, le cas échéant, à un stade ultérieur de la procédure.

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

Article 1^{er}.

La demande de suspension d'extrême urgence est rejetée.

Article 2.

La demande de mesures provisoires d'extrême urgence est rejetée.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-sept octobre deux mille quinze par :

Mme M. GERGEAY, juge au contentieux des étrangers,

Mme F. BONNET, greffier assumé.

Le greffier,

Le président,

F. BONNET

M. GERGEAY