

Arrêt

n° 280 689 du 24 novembre 2022
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

LE PRESIDENT DE LA 1^{ère} CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 septembre 2022, par X, qui déclare être de nationalité camerounaise, tendant à la suspension et l'annulation de la décision de refus de visa, prise le 14 septembre 2022.

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 : la loi du 15 décembre 1980).

Vu la note d'observations et le dossier administratif.

Vu la demande et le consentement à recourir à la procédure purement écrite en application de l'article 39/73-2 de la loi précitée.

Vu l'ordonnance du 20 octobre 2022 selon laquelle la clôture des débats a été déterminée au 31 octobre 2022.

APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :

I. Faits

1. Le 7 juin 2022, le requérant introduit, auprès de l'ambassade de Belgique à Yaoundé (Cameroun), une demande de visa de plus de trois mois sur la base des articles 9 et 13 de la loi du 15 décembre 1980 afin de suivre un « Master of Business Administration », spécialité « Ingénierie économique et financière » à l'Institut Privé des Hautes Etudes à Bruxelles.

2. Le 14 septembre 2022, la partie défenderesse prend une décision de refus de visa étudiant. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

« Considérant que l'intéressé introduit auprès du poste diplomatique belge compétent pour son lieu de résidence une demande d'autorisation de séjour provisoire en Belgique sur base d'une attestation émanant de l'Institut privé des hautes études à Bruxelles, en abrégé IHE, établissement d'enseignement privé ;

considérant que ce type d'enseignement ne dépend pas des articles 58 à 61 de la loi du 15/12/1980 mais est régi par les articles 9 et 13 de la même loi ;

considérant que dès lors on ne peut parler de compétence liée mais bien d'une décision laissée à l'appréciation du délégué du ministre ;

considérant qu'après analyse du dossier, le délégué du ministre estime que rien dans le parcours scolaire/académique de l'intéressé ne justifie la poursuite de la formation choisie en Belgique et dans un établissement privé ; et ce alors même que des formations de même nature et dans le même domaine d'activité, publiques ou privées, non seulement existent au pays d'origine mais y sont de plus, mieux ancrées dans la réalité socio-économique locale ;

considérant par ailleurs le rapport de contrôle de l'ONSS du 17/06/2021 (référence 20210018729) indiquant que :

- L'ASBL IHE se pose comme facilitateur dans la procédure d'obtention d'un visa pour études,
- Sur base d'informations de l'Office des étrangers, l'ONSS constate que ce visa pourrait servir par la suite à une demande de regroupement familial voire à une installation illégale sur le territoire,
- Il existe une fraude sociale et fiscale potentielle dans le chef de l'ASBL IHE.

En conclusion, l'ensemble de ces éléments met en doute le motif même du séjour de l'intéressé à savoir la poursuite d'études dans l'enseignement privé en Belgique et constitue un faisceau de preuves suffisant d'une tentative de détournement de procédure du visa pour études à des fins migratoires ».

II. Objet du recours

3. Le requérant demande au Conseil de suspendre et d'annuler l'acte attaqué.

III. Moyen

III. 1. Thèses des parties

A. La requête

4. Le requérant prend un moyen unique de l'erreur manifeste d'appréciation et de la « violation des articles 3.13 et 34 de la directive 2016/801 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, de formation, de volontariat et de programmes d'échange d'élèves ou de projets éducatifs et de travail au pair (refonte) ; 9, 13, 61/1 §2, 61/1/1, 61/1/3, 61/1/5 et 62 §2 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers, lus en conformité avec les dispositions européennes qui précèdent ; 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ».

5.1. Dans un premier grief, il soutient que les articles 61/1/1 et 61/1/3 de la loi du 15 décembre 1980, lus en conformité avec la Directive 2016/801, sont d'application dans la présente affaire. Il estime également que comme le délai de nonante jours est dépassé et qu'il n'est pas allégué qu'il se trouve dans un des cas visés à l'article 61/1/3 de la loi du 15 décembre 1980, « le visa doit être accordé et les motifs de refus sont inopérants ».

5.2. Dans un deuxième grief, il rappelle d'abord les termes de l'article 34.4 de la Directive 2016/801 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, de formation, de volontariat et de programmes d'échange d'élèves ou de projets éducatifs et de travail au pair (refonte), des articles 61/1/5 et 62, §2, de la loi du 15 décembre 1980 ainsi que des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation des actes administratifs.

Il fait ensuite valoir que « le rapport de l'ONSS n'est pas joint au refus, n'y est pas plus intégralement reproduit et ne figure pas au dossier administratif transmis par le service de publicité » adressé à son conseil le 26 septembre 2022. Il s'agit à son estime d'une motivation par référence prohibée par les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation des actes administratifs. Il ajoute que « le

refus n'identifie aucun lien entre les articles 9 et 13 de la loi et sa motivation ». Plus précisément, il fait valoir ce qui suit :

« - L'existence d'une fraude sociale et fiscale est qualifiée de potentielle et non effective ; elle n'est pas démontrée actuellement.

- *Il n'est ni allégué ni établi que l'ASBL IHE a fait l'objet d'une faillite.*
- *L'ASBL n'est pas plus sanctionnée pour travail au noir ou illégal.*
- *Il n'est pas plus avéré que l'ASBL IHE opère dans le but principal de faciliter l'entrée dans le Royaume ».*

A son estime, *« de telles affirmations non autrement étayées sont constitutives d'erreur manifeste, ne tiennent pas compte de toutes les circonstances du cas [sic] et ne permettent pas de conclure comme le fait le défendeur ».*

5.3. Dans un troisième grief, le requérant reproche à la partie défenderesse de ne pas tenir compte *« de l'avis académique favorable présent au dossier administratif »*, qu'il cite partiellement comme suit :

« Le candidat est bègue et s'exprime difficilement. Cependant, il donne des réponses claires. Le parcours antérieur est globalement assez bien. Les études envisagées sont en complémentarité et en spécialisation. Et il dispose d'une expérience professionnelle dans le même domaine. Le candidat a des prérequis et un niveau académique qui pourraient garantir la réussite de son projet d'études. Le candidat a une bonne maîtrise de son projet d'études et professionnel ».

Il précise que le *« même avis renseigne les explications du requérant quant à son choix d'un établissement privé en Belgique »*, en citant l'extrait qui s'y rapporte comme suit :

« Le choix pour la Belgique est motivé par les avantages accordés aux étudiants africains, le siège des grandes institutions, le rapprochement linguistique, le coût abordable des études, le système éducatif reconnu mondialement. Le candidat dit être motivé par la volonté d'apporter ses compétences d'expertise dans le secteur de la finance dans son pays. Le parcours antérieur est globalement assez bien. Les études envisagées sont en complémentarité et en spécialisation. Et il dispose d'une expérience professionnelle dans le même domaine. Le candidat a des prérequis et un niveau académique qui pourraient garantir la réussite de son projet d'études. Le projet professionnel est bien maîtrisé. Le projet est cohérent ».

Il reproche enfin à la partie défenderesse de ne pas avoir tenu compte de sa lettre de motivation et du questionnaire écrit, dans lesquels il évoquait *« le contexte international prévalant à Bruxelles, sans concurrence au Cameroun »*. Il conclut que l'acte attaqué viole les articles 9, 13, 58, 59, 61/1/5 et 62, §2, de la loi du 15 décembre 1980.

B. La note d'observations

6.1. La partie défenderesse fait valoir qu'elle dispose d'un pouvoir discrétionnaire général pour statuer sur la demande de visa étudiant introduite aux fins de suivre des études à l'IPHE, établissement d'enseignement privé, dès lors que ce sont les articles 9 et 13 de la loi du 15 décembre 1980 qui sont d'application pour ce type de demande de séjour. Elle ajoute que le Conseil *« juge de la légalité, ne peut procéder à aucun contrôle d'opportunité sur les motifs mais doit se limiter à censurer l'erreur manifeste d'appréciation »*. A son estime, la motivation de l'acte attaqué est suffisante et adéquate et le requérant ne démontre pas qu'elle serait entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

6.2. Quant au troisième grief, la partie défenderesse soutient que le requérant *« se borne à prendre le contrepied de la motivation de la décision attaquée, et [qu'il] invite, en réalité, le Conseil à substituer son appréciation à celle de l'administration »*. Elle ajoute que le requérant *« ne conteste pas ne pas justifier la poursuite des études dans un établissement privé alors que des formations de même nature existent au pays d'origine »*. Elle considère enfin que la circonstance que l'avis académique rendu soit favorable *« n'énerve en rien les conclusions de la décision attaquée »* car celle-ci *« n'est pas fondée sur une méconnaissance des études envisagées ou une discontinuité par rapport aux formations déjà suivies »*.

6.3. Quant au deuxième grief, relatif à la référence dans l'acte attaqué au rapport de l'ONSS, la partie défenderesse considère qu'il *« est manifestement invoqué à titre surabondant »* car le premier motif de

l'acte attaqué « se vérifie à la lecture du dossier administratif et n'est pas valablement contredit ». Le requérant n'aurait dès lors, selon elle, pas intérêt à critiquer ce motif surabondant.

III.2. Appréciation

7. Suivant l'article 2 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs (« loi du 29 juillet 1991 »), ceux-ci « doivent faire l'objet d'une motivation formelle ». Suivant l'article 3 de la même loi, « la motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision » et « elle doit être adéquate ».

L'article 62, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, dispose, quant à lui, en son alinéa premier que « les décisions administratives sont motivées » et que « les faits qui les justifient sont indiqués sauf si des motifs intéressant la sûreté de l'Etat s'y opposent ».

L'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité administrative en vertu de ces dispositions légales doit permettre au destinataire de la décision de connaître les raisons sur lesquelles elle se fonde, sans que l'autorité ne soit toutefois tenue d'explicitier les motifs de ces motifs. Il suffit, par conséquent, que la décision fasse apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de son auteur afin de permettre au destinataire de la décision de comprendre les justifications de celle-ci et, le cas échéant, de pouvoir les contester dans le cadre d'un recours et, à la juridiction compétente, d'exercer son contrôle à ce sujet. L'autorité administrative viole l'obligation de motivation formelle en plaçant l'administré dans l'impossibilité de vérifier l'exactitude des motifs de la décision attaquée. Par ailleurs, tout acte administratif doit reposer sur des motifs matériels exacts, pertinents et admissibles en droit qui doivent ressortir du dossier administratif.

Le devoir de minutie ressortit aux principes généraux de bonne administration et oblige l'autorité à procéder à une recherche minutieuse des faits, à récolter les renseignements nécessaires à la prise de décision et à prendre en considération tous les éléments du dossier, afin qu'elle puisse prendre sa décision en pleine connaissance de cause et après avoir raisonnablement apprécié tous les éléments utiles à la résolution du cas d'espèce.

8.1. En l'espèce, la motivation de la décision attaquée fait, dans un premier temps, état de l'absence d'éléments « dans le parcours scolaire/académique de l'intéressée » justifiant « la poursuite de la formation choisie en Belgique et dans un établissement privé ». Compte tenu du large pouvoir discrétionnaire dont dispose la partie défenderesse lorsqu'elle statue sur la base des articles 9 et 13 de la loi du 15 décembre 1980, un tel motif peut fonder une décision de refus de visa étudiant introduite sur la base de ces articles, pour autant qu'il soit explicité en fait ou, à tout le moins qu'il soit aisément compréhensible au regard des circonstances de l'espèce. Or, en l'occurrence, le requérant fait valoir, sans être contredit, qu'il ressort de l'avis académique favorable à sa demande de visa, que « les études envisagées sont en complémentarité et en spécialisation », qu'« il dispose d'une expérience professionnelle dans le même domaine », et « qu'il a un prérequis et un niveau académique qui pourraient garantir la réussite de son projet d'études ». Le dossier administratif renseigne que le requérant est titulaire d'une « Licence en administration et en gestion de l'entreprise » ainsi que d'un « Master en gouvernance financière », qu'il a par ailleurs suivi une formation en logiciels comptables organisée par le Programme de la Bourse Panafricaine. Rien dans l'acte attaqué ni dans le dossier administratif ne permet de comprendre en quoi ces formations ne seraient pas cohérentes avec la formation en « Ingénierie économique et financière » qu'il entend suivre en Belgique. Quant à la circonstance qu'il projette de suivre cette formation dans un établissement privé, elle a pour conséquence que la demande échappe au champ d'application des articles 61/1/1 et 61/1/3 de la loi du 15 décembre 1980, mais ne permet pas de comprendre pourquoi la formation envisagée ne serait pas cohérente avec le parcours scolaire et académique du requérant.

8.2. L'acte litigieux retient comme motif supplémentaire le fait que « des formations de même nature et dans le même domaine d'activité, publiques ou privées, non seulement existent au pays d'origine mais y sont de plus, mieux ancrées dans la réalité socio-économique locale ». Le requérant soutient toutefois, sans ce que ce ne soit contesté, avoir exposé dans sa lettre de motivation les raisons pour lesquelles il a fait le choix de suivre une formation dispensée en Belgique. Il reproche à la partie défenderesse de ne pas en avoir tenu compte. Le dossier administratif transmis au Conseil est incomplet et ne contient, notamment, pas cette lettre de motivation en sorte que le Conseil présume que le requérant a effectivement fourni cette explication dans sa lettre de motivation. Le dossier administratif contient, par ailleurs, une copie d'un « avis Viabel » d'où il ressort que le requérant a exposé, lors d'un entretien avec

un conseiller académique, les raisons du choix de la Belgique pour la formation projetée. Le dossier administratif contient enfin la copie de son questionnaire écrit, dans lequel le requérant développe de manière détaillée les raisons du choix des études envisagées et sa volonté de devenir un expert en analyse financière. Dans ces conditions, la seule affirmation que des formations de même nature existent au Cameroun, qui ne trouve aucun appui dans le dossier administratif tel qu'il a été communiqué au Conseil, ne permet pas de comprendre pourquoi les arguments du requérant n'ont pas été jugés suffisants ni, en définitive, pourquoi sa demande est rejetée.

8.3. L'acte attaqué indique enfin que l'établissement d'enseignement dans lequel souhaite étudier le requérant « *se pose comme facilitateur dans la procédure d'obtention d'un visa pour étude* » ou encore qu'il « *existe une fraude sociale et fiscale potentielle* » dans le chef de cet établissement. A la suite du requérant, le Conseil observe, d'une part, que le rapport de contrôle de l'ONSS, référencé dans l'acte entrepris, n'est pas présent dans le dossier administratif, de sorte que le Conseil est dans l'impossibilité d'en vérifier le contenu. Il apparaît par ailleurs que cette déclaration n'est pas étayée, ne repose sur aucun élément objectif et relève de la pure hypothèse. Il en est de même de l'allégation selon laquelle le visa demandé par le requérant « *pourrait servir par la suite à une demande de regroupement familial voire à une installation illégale sur le territoire* ». Le Conseil se joint au requérant en ce qu'il manifeste son incompréhension face aux raisons qui ont poussé la partie défenderesse à considérer que l'établissement susmentionné se pose comme facilitateur dans la procédure d'obtention d'un visa, que ce visa pourrait par la suite servir à une demande de regroupement familial ou à une installation illégale, et qu'il existerait un risque de fraude fiscale et sociale dans le chef de l'établissement d'enseignement, alors qu'à ce jour, aucune de ces préventions ne semble établie, ou à tout le moins objectivée.

8.4. Une telle motivation ne permet ni au requérant ni au Conseil de comprendre les raisons concrètes qui ont poussé la partie défenderesse à prendre l'acte attaqué, celui-ci n'étant soutenu par aucun élément factuel. Il ne trouve pas d'appui dans le dossier administratif et place, en réalité, le requérant dans l'impossibilité de comprendre pour quel motif concret sa demande de visa est rejetée.

9. L'argumentation formulée par la partie défenderesse dans sa note d'observations, afin de démontrer une motivation suffisante et adéquate de l'acte entrepris, n'est pas de nature à énerver le constat qui précède. En effet, si la partie défenderesse peut être suivie lorsqu'elle fait valoir qu'elle dispose d'un large pouvoir discrétionnaire dans l'appréciation des demandes de visa étudiant qui lui sont soumises sur la base des articles 9 et 13 de la loi du 15 décembre 1980 et qu'il n'appartient pas au Conseil, dans le cadre du contrôle de légalité qu'il exerce, de substituer son appréciation à la sienne, il n'en demeure pas moins qu'elle est tenue de motiver sa décision et de la justifier adéquatement et suffisamment. En l'occurrence, tel n'est pas le cas.

10. Il s'ensuit que le moyen est fondé en ce qu'il est pris de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'article 62, §2, de la loi du 15 décembre 1980, ainsi que de la violation du devoir de minutie. Ce constat suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres aspects du moyen qui, à les supposer fondés, ne pourraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

IV. Débats succincts

11. 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.

12. Le Conseil étant en mesure de se prononcer directement sur le recours en annulation, il n'y a plus lieu de statuer sur la demande de suspension.

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

Article 1^{er}

La décision de refus de visa, prise le 14 septembre 2022, est annulée.

Article 2

La demande de suspension est sans objet.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le vingt-quatre novembre deux mille vingt-deux par :

M. M. OSWALD, premier président,

M. A. IGREK, greffier.

Le greffier, Le président,

A. IGREK

M. OSWALD