



## Arrêt

**n° 281 659 du 12 décembre 2022**  
**dans l'affaire X / I**

**En cause : X**

**Ayant élu domicile :     au cabinet de Maître D. ANDRIEN**  
**Mont Saint Martin 22**  
**4000 LIEGE**

**contre:**

**l'Etat belge, représenté par la Secrétaire d'Etat à l'Asile et la Migration**

### **LE PRESIDENT DE LA 1<sup>ère</sup> CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 5 octobre 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 21 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.

Vu 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 14 novembre 2022 selon laquelle la clôture des débats a été déterminée au 1<sup>er</sup> décembre 2022.

### **APRES EN AVOIR DELIBERE, REND L'ARRET SUIVANT :**

#### **I. Faits pertinents de la cause.**

1. Le 14 juillet 2022, la requérante introduit, auprès de l'ambassade de Belgique à Yaoundé, une demande de visa long séjour sur la base des articles 58 à 61 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) afin de faire des études.

2. Le 21 septembre 2022, la partie défenderesse prend une décision de refus de visa étudiant. Cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée comme suit :

*« Commentaire: Considérant la demande d'autorisation de séjour provisoire pour études introduite en application des articles 58 à 61 de la loi du 15.12.1980, modifiée par la loi du 11 juillet 2021 entrée en vigueur le 15 août 2021.*

*Considérant que l'article 61/1/1§1er reconnaît à l'étranger qui désire faire des études en Belgique et qui remplit les différentes conditions qu'il fixe, un droit automatique à l'autorisation de séjourner plus de trois*

mois en Belgique ; qu'en vertu de cette disposition, la compétence du Ministre ou de son délégué est une compétence liée, l'obligeant à reconnaître ce droit dès que l'étranger répond aux conditions limitatives prévues pour son application mais également dans le respect de l'objet même de la demande telle qu'elle a été prévue par le législateur à savoir, un étranger qui désire faire en Belgique des études dans l'enseignement supérieur ou y suivre, dans l'enseignement supérieur également, une année préparatoire à l'enseignement supérieur en Belgique ; qu'il est donc imposé à l'autorité administrative l'obligation d'accorder un visa pour études dès lors que le demandeur a déposé les documents qui lui sont demandés de produire aux points 1° à 8° de l'article 60§3 de la loi du 15/12/1980 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 supérieure préparatoire à l'enseignement supérieur en Belgique ; que " ce contrôle ne saurait être considéré comme une condition supplémentaire que la partie défenderesse ajouterait à l'article 58 de la loi du 15/12/1980 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 (Arrêt n° 23 331 du 19 février 2009 du Conseil du contentieux dans l'affaire 37 598 / III) ;

Considérant que dans cette optique, il est demandé à tous les candidats au visa pour études, lors de l'introduction de leur demande, de répondre à une interview et à un questionnaire dans lequel il leur est demandé de retracer leur parcours d'études, de faire le lien avec les études projetées en Belgique, d'expliquer leur motivation à suivre cette formation en la plaçant dans une perspective professionnelle ; que ce questionnaire a pour but de leur permettre de démontrer la réalité de leur intention de réaliser leur projet de venir en Belgique en tant qu'étudiant pour y poursuivre des études supérieures ;

Considérant qu'il appert que les réponses 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 résolu à s'impliquer personnellement dans un projet d'études sérieux ; qu'ainsi, par exemple, il ressort de ses réponses lors de l'interview chez Viabel une méconnaissance de son projet d'études, qui a conduit à un avis négatif quant à la cohérence du projet d'études de l'intéressée ; que les réponses de l'intéressée au questionnaire restent générales et imprécises et ne prouvent pas son implication dans son projet d'études, que l'intéressée ne parvient pas à établir de façon synthétique son projet de formation en Belgique, en prévoyant des alternatives constructives en cas d'échec et en le plaçant dans une perspective professionnelle convaincante ;

qu'en conséquence, son projet global reste imprécis ;

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

Dès lors la demande de visa est refusée sur base de l'article 61/I/3§2 de la loi du 15/12/1980. »

## **II. Objet du recours**

3. La requérante sollicite du Conseil la suspension et l'annulation de l'acte attaqué.

## **III. Moyen**

### **III.1. Thèse des parties**

#### **A. La requête**

4. La requérante prend un moyen unique de la violation « des articles 14, 20, 21 et 52 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union, 20, 34, 35 et 40 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), 58, 60, 61/1, 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, principes d'égalité et de non-discrimination, de sécurité juridique, de transparence et de proportionnalité ».

5. Dans un premier temps, elle soutient que les articles 58 à 61 et 61/1/1, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 15 décembre 1980 évoqués dans l'acte attaqué, n'autorisent pas la partie défenderesse « à refuser le visa en se fondant sur l'absence de volonté d'étudier du demandeur » et que l'arrêt du Conseil n° 23 331 du 19 février 2009, également mentionné dans l'acte attaqué, concerne une législation dépassée. Elle conclut que cette motivation est « inopérante pour justifier le refus ».

6. Dans un deuxième temps, elle soutient, à titre principal, que l'article 61/1/3, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 prévoit « cinq possibilités de refus », sans que l'acte attaqué ne précise laquelle est applicable, « ce qui affecte sa motivation ». Elle rappelle que ni une motivation *a posteriori* ni une substitution de motifs ne saurait être admise. A titre subsidiaire, elle fait valoir qu'« à supposer possible une telle substitution et une lecture bienveillante de la décision », que « l'article 61/1/3 §2.5° ne prévoit qu'une faculté de rejet si des preuves ou motifs sérieux et objectifs permettent d'établir que le séjour poursuivrait d'autres finalités que les études ». Elle ajoute que cette disposition transpose l'article 20, § 2, f), 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) (ci-après : la directive 2016/801) et qu'elle doit être lue en conformité avec celui-ci.

7. A cet égard, elle allègue, à titre principal, que l'acte attaqué « n'évoque aucune preuve (ni motif sérieux et objectif) par référence à la moindre disposition nationale qui les énoncerait ». Elle s'en réfère aux articles 14 et 52.1 de la Charte des fondamentaux de l'Union européenne, aux considérants 2 et 60 et aux articles 34 et 35 de la directive 2016/801. Elle considère que le principe de sécurité juridique et le devoir de transparence « commandent que les motifs objectifs et sérieux soient connus de l'étudiant avant l'introduction de sa demande et apparaissent à la lecture du refus qui lui est opposé, *quod non in specie* ». Selon ses dires, dans l'arrêt Al Chodor du 15 mars 2017 (affaire C-528/15), la CJUE « [...] insiste sur le respect des garanties strictes, à savoir la présence d'une base légale, la clarté et la prévisibilité, l'accessibilité et la protection contre l'arbitraire ». Elle se réfère également à un avis du Conseil d'État sur les critères objectifs devant définir le risque de fuite. Elle explique que si l'article 20, § 2, f, de la directive 2016/801 ne précise pas que les « *critères objectifs* » doivent être définis dans la loi, comme le fait l'article 3. 7), de la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier (ci-après : la directive 2008/115), elle « voit mal comment des preuves et motifs objectifs pourraient revêtir cette qualité sans l'être ». Il importerait donc, selon ses dires, que le pouvoir d'appréciation de la partie défenderesse « s'inscrive dans le cadre de certaines limites préétablies » et que « les motifs sérieux et objectifs, qui peuvent limiter le droit au séjour étudiant, soient clairement définis par un acte contraignant et prévisible dans son application ». A son estime, seule « une disposition de portée générale saurait répondre aux exigences de clarté, de prévisibilité, d'accessibilité et, en particulier, de protection contre l'arbitraire ».

Elle ajoute que l'article 20 de la directive 2016/801 et l'article 61/1/3 de la loi du 15 décembre 1980 encadrent strictement la marge d'appréciation de la partie défenderesse et que celle-ci ne pourrait motiver le rejet d'une demande « par une absence de volonté d'étudier » alors que ces dispositions « exigent de sa part des preuves ou des motifs sérieux et objectifs et qu'aucune disposition interne ne précise ceux-ci, en méconnaissance de l'obligation transversale de transparence ». Elle conclut qu'à défaut d'invoquer de tels preuves et motifs prévus par la loi, « le refus méconnaît les dispositions précitées de la directive et de la loi ainsi que les principes visés au grief ». La requérante indique que son grief a été déclaré admissible par diverses ordonnances du Conseil d'État.

Elle considère que cette exigence est « conforme aux principes d'égalité et de non-discrimination dès lors que « les preuves exigées de l'étudiant par les articles 7 et 11 [de la directive 2016/801] visent des documents clairement, objectivement et limitativement déterminés ».

8. A titre subsidiaire, la requérante soutient que la partie défenderesse ne possède « pas de preuve ni de motif sérieux et objectifs » pour établir qu'elle séjournerait à d'autres fins que celles pour lesquelles elle demande son admission et que l'acte attaqué « ne tient pas compte des circonstances spécifiques du cas d'espèce ni ne respecte le principe de proportionnalité ». Plus particulièrement, elle fait valoir ce qui suit :

« 1. *Le résultat de l'étude de l'ensemble du dossier*

*Telle assertion à ce point vague ne peut constituer une preuve, d'autant que ladite étude ne ressort pas de la décision qui contient fort peu de motifs en lien direct avec le dossier déposé personnellement par Madame [N.].*

**2. Les réponses au questionnaire**

*Selon la décision ne tire aucune conséquence concrète des réponses au questionnaire, qu'elle qualifie de générales et imprécises sans indiquer lesquelles ni en quoi.*

**3. La lettre de motivation**

*Madame [N.] a déposé une lettre de motivation, mais la décision n'en tient nul compte. Dans sa lettre de motivation, Madame [K.] évoque son parcours scolaire et personnel qui l'a conduite vers son choix scolaire en Belgique (elle dispose d'un diplôme en marketing et management, travaille comme comptable, souhaite devenir expert comptable, formation qui dure trois ans au Cameroun et deux ans en Belgique), raisons dont la décision ne tient nul compte par ses considérations lapidaires et opposables à tout demandeur de visa pour études.*

**4. L'interview mené par Viabel**

*[...] Cette "preuve" émane de Viabel : l'ambassade de Belgique a lancé en 2018, une collaboration avec l'Institut français du Cameroun – site de Yaoundé pour toutes procédures d'études en Belgique. L'institut français du Cameroun appartient au réseau des établissements culturels français relevant du Ministère des affaires Etrangères français. [...] Il ressort [des articles 60, 61/1, §1, 61/1/1 de la loi du 15 décembre 1980] que seule l'ambassade belge est compétente pour enregistrer la demande, puis la communiquer au défendeur, sans qu'un intermédiaire géré par un autre Etat ne puisse être délégué pour accomplir quelle que mission que ce soit dans l'examen de la demande. Tel procédé est d'autant plus inadmissible que le défendeur motive son refus uniquement par référence à cet avis et au questionnaire mené par cette institution. Telle référence à un compte rendu rédigé par une autorité qui n'y est pas légalement habilitée par le droit belge ne peut constituer une preuve objective ». Subsidièrement, un simple compte rendu d'une interview, qui n'est pas produite en intégralité (un simple résumé en même pas une phrase qui ne permet pas de comprendre la conclusion), ni ne se base sur un PV relu et signé par Madame [N.], ne peut lui être opposé, ne peut être pris en compte par [le] Conseil et ne constitue manifestement pas une preuve, a fortiori objective, permettant d'établir quoi que ce soit.*

Elle réitère que « le projet professionnel décrit dans sa lettre de motivation et dans le questionnaire est en adéquation, non seulement avec les études déjà suivies et réussies au Cameroun, mais également avec celles envisagées en Belgique et avec le projet professionnel ». A son estime, « la motivation ne révèle pas un examen individuel de la demande et est à ce point stéréotypée qu'elle est opposable à tout étudiant souhaitant étudier en Belgique » et la partie défenderesse « abuse en reprenant une motivation maintes fois censurée par [le] Conseil ».

Elle estime par ailleurs que le fait d'avoir obtenu l'équivalence et de réussir ses études depuis plusieurs années dans le supérieur au Cameroun confirme « qu'elle dispose du prérequis » ainsi que son statut d'étudiante, sa volonté d'étudier et dément l'abus, lequel, selon ses dires, ne se présume pas. Il revient, à son estime, à la partie défenderesse, de le démontrer de façon concrète, sérieuse et objective. Elle ajoute que « l'inscription est conforme à l'équivalence accordée, laquelle s'impose au défendeur puisque cette matière ne relève pas de ses compétences ». Elle cite enfin un extrait d'un avis du Médiateur Fédéral non référencé.

9. Elle conclut que l'acte attaqué procède d'une erreur manifeste d'appréciation et qu'il méconnaît les articles 61/1/3, 61/1/5 et 62, §2 de la loi du 15 décembre 1980.

**B. La note d'observations**

10. La partie défenderesse ne dépose pas de note d'observations.

**III.2. Examen du moyen d'annulation.**

11. Suivant l'article 61/1/3, §2, 5°, de la loi du 15 décembre 1980, « Le ministre ou son délégué peut refuser une demande, introduite conformément à l'article 60, dans les cas suivants :

[...]

5° des preuves ou motifs sérieux et objectifs permettent d'établir que le séjour poursuivrait d'autres finalités que les études ».

12. 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 ».

Quant à l'article 62, § 2, de la loi du 15 décembre 1980, il dispose 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.

13. En l'espèce, la motivation de l'acte attaqué consiste en une suite d'affirmations stéréotypées qui pourraient tout aussi bien servir pour n'importe quelle autre décision concernant une demande de visa étudiant. Une telle motivation ne permet pas à la requérante 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. Elle ne fournit aucune information sur les éléments précis qui ont été pris en compte pour conclure que *« les réponses aux différentes questions démontrent que l'étudiant 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 résolu à s'impliquer personnellement dans un projet d'études sérieux »*.

Les explications fournies par la partie défenderesse, dans l'acte attaqué, pour illustrer son propos, selon lesquelles *« il ressort de ses réponses lors de l'interview chez Viabel une méconnaissance de son projet d'études, qui a conduit à un avis négatif quant à la cohérence du projet d'études de l'intéressée ; que les réponses de l'intéressée au questionnaire restent générales et imprécises et ne prouvent pas son implication dans son projet d'études, que l'intéressée ne parvient pas à établir de façon synthétique son projet de formation en Belgique, en prévoyant des alternatives constructives en cas d'échec et en le plaçant dans une perspective professionnelle convaincante ; qu'en conséquence, son projet global reste imprécis »*, ne permettent pas davantage de comprendre pour quelles raisons la partie défenderesse a estimé que *« la poursuite d'études dans l'enseignement supérieur en Belgique et constitue un faisceau de preuves suffisant d'une tentative de détournement de procédure de procédure du visa pour études à des fins migratoires »*.

14. L'acte attaqué ne permettant pas à la requérante de comprendre, au regard des éléments produits et des réponses fournies, les raisons pour lesquelles sa demande de visa étudiant a été refusée, la motivation de l'acte attaqué n'est ni suffisante ni adéquate.

15. En tout état de cause, le Conseil constate que la reproduction du « Questionnaire – ASP études », présente au dossier administratif, est illisible et inintelligible. Elle ne permet dès lors pas au Conseil de prendre connaissance des éléments apportés par la requérante à cette occasion, alors que la partie défenderesse a indiqué, dans l'acte attaqué que les réponses données par la requérante aux questions qui lui ont été posées lors du dépôt de sa demande *« 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 résolu à s'impliquer personnellement dans un projet d'études sérieux ; qu'ainsi, par exemple, il ressort de ses réponses lors de l'interview chez Viabel une méconnaissance de son projet d'études, qui a conduit à un avis négatif quant à la cohérence du projet d'études de l'intéressée ; que les réponses de l'intéressée au questionnaire restent générales et imprécises et ne prouvent pas son implication dans son projet d'études, que l'intéressée ne parvient pas à établir de façon synthétique son projet de formation en*

*Belgique, en prévoyant des alternatives constructives en cas d'échec et en le plaçant dans une perspective professionnelle convaincante ; qu'en conséquence, son projet global reste imprécis ».*

16. Il en résulte que le Conseil n'est pas en mesure d'exercer son contrôle de légalité et de vérifier cette pertinence – contestée par la requérante – au regard de sa volonté de poursuivre ses études dans l'enseignement supérieur en Belgique. Reposant sur des informations qui ne peuvent être vérifiées, le motif de l'acte attaqué ne peut par conséquent être considéré comme valable.

17. Il résulte de ce qui précède que le moyen unique, ainsi circonscrit, est fondé et suffit à justifier l'annulation de l'acte attaqué. Il n'y a pas lieu d'examiner les autres développements du moyen qui, à les supposer fondés, ne sauraient entraîner une annulation aux effets plus étendus.

18. 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, de l'article 62, §2, de la loi du 15 décembre 1980. Ce constat suffit à entraîner l'annulation de l'acte attaqué.

#### **4. Question préjudicielle**

19. La requérante suggère que la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) soit saisie des questions préjudicielles suivantes :

*Eu égard aux articles 14,20,21 et 52 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union, aux articles 20, 34, 35 et 40 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), lus en conformité avec ses 2ème, 36ème et 60ème considérants, ainsi que aux principes de sécurité juridique et de transparence, la seule circonstance que la loi n'a pas défini les preuves ou motifs sérieux et objectifs permettent d'établir que le séjour poursuivrait d'autres finalités que les études entraîne-t-elle l'inapplicabilité de la faculté de refus de visa pour études au sens de l'article 20.2. f) de la directive ? Cette absence de définition légale n'est-elle pas contraire aux principes d'égalité et de non-discrimination, dès lors que les preuves exigées de l'étudiant par les articles 7 et 11 de la directive visent des documents clairement, objectivement et limitativement déterminés ?*

20. Il découle de l'examen du moyen que les questions préjudicielles que la requérante suggère de poser à la CJUE ne sont pas nécessaires pour la solution du litige. Il n'y a dès lors pas lieu de les poser.

#### **5. Débats succincts**

21. 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.

22. 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.**

La décision de refus de visa, prise le 21 septembre 2022, est annulée.

**Article 2.**

La demande de suspension est sans objet.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le douze décembre deux mille vingt-deux par :

M. M. OSWALD, premier président,

Mme E. TREFOIS, greffière.

La greffière, Le président,

E. TREFOIS

M. OSWALD