

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

XI^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 262.672 du 19 mars 2025

A. 234.962/XI-23.776

En cause : **XXX**,
ayant élu domicile chez
M^e Dominique ANDRIEN, avocat,
mont Saint-Martin 22
4000 Liège,

contre :

l'État belge, représenté par
la Ministre de l'Asile et de la Migration,
ayant élu domicile chez
M^{es} Cathy PIRONT et
Stamatina ARKOULIS, avocats,
rue des Fories 2
4020 Liège.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 29 octobre 2021, la partie requérante sollicite la cassation de l'arrêt n° 261.462 du 30 septembre 2021 rendu par le Conseil du contentieux des étrangers dans l'affaire 265.053/I.

II. Procédure devant le Conseil d'État

L'ordonnance n° 14.694 du 31 décembre 2021 a déclaré le recours en cassation admissible.

Le dossier de la procédure a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Alain Lefebvre, premier auditeur au Conseil d'État, a déposé un rapport rédigé sur la base de l'article 16 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État.

La partie requérante a demandé la poursuite de la procédure.

Une ordonnance du 20 janvier 2025 a fixé l'affaire à l'audience de la XI^e chambre du 17 février 2025 et le rapport a été notifié à la partie adverse.

M. Yves Houyet, président de chambre, a exposé son rapport.

M^e Dominique Andrien, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Alistia Paul, *loco* M^{es} Cathy Piront et Stamatina Arkoulis, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Benoit Cuvelier, premier auditeur chef de section, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

Par application de l'article 14, alinéa 3, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 précité, le Conseil d'État statue au vu du mémoire en réplique qui se présente comme un mémoire de synthèse.

III. Faits utiles à l'examen de la cause

Le 10 août 2021, la partie adverse a refusé d'accorder à la partie requérante le visa qu'elle sollicitait pour étudier en Belgique.

Le 26 août 2021, la partie requérante a formé un recours en suspension et en annulation contre cette décision du 10 août 2021 devant le Conseil du contentieux des étrangers.

Le 30 septembre 2021, le Conseil du contentieux des étrangers a rejeté ce recours par l'arrêt attaqué.

IV. Moyen unique

La partie requérante soulève un moyen unique pris de la violation « de l'article 288 du TFUE ; des articles 14, 47 et 52 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union ; des articles 2, 3, 5, 7, 11, 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) ; des articles 39.1, 39/2 §2, 39/65 et 58 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 ; des principes de sécurité juridique, de transparence et d'effectivité ; du droit d'être entendu ; des droits de la défense ; des règles régissant la foi due aux actes, déduites des anciens articles 1319, 1320 et 1322 du Code Civil, articles 8.17 et 8.18 du livre 8 du Code Civil nouveau, ainsi que ceux-ci ».

Premier grief

La partie requérante soutient que « (...) la directive 2016/801 devait être transposée pour le 23 mai 2018 (article 40) et n'était pas transposée en droit belge au jour du refus de visa mais le tribunal admet son application au cas lui soumis », que « le délai de transposition de la directive 2016/801 étant dépassé, le droit interne doit être appliqué, sinon interprété, de façon conforme à celle-ci », que « l'obligation des Etats membres de l'Union européenne, découlant d'une directive, d'atteindre le résultat prévu par celle-ci, ainsi que leur devoir, en vertu de l'article 5 du Traité instituant la Communauté européenne, de prendre toutes mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution de cette obligation s'imposent à toutes les autorités des Etats membres, y compris, dans le cadre de leurs compétences, les autorités juridictionnelles et, par conséquent, en appliquant le droit national, la juridiction nationale est tenue de l'interpréter à la lumière du texte et de la finalité de la directive pour atteindre le résultat visé par celle-ci et se conformer ainsi à l'article 189, troisième alinéa, du Traité (Cass. 28 septembre 2001 et 9 janvier 2003) », que « la juridiction nationale est le Conseil du Contentieux, dont la compétence est ici prévue par l'article 39/2 §2 de la loi sur les étrangers et son devoir de motivation par son article 39/65 », que « l'article 58 de la loi, tel qu'en vigueur au refus de visa, énonce les conditions mises au séjour étudiant en Belgique (...) », que « selon le tribunal, il est indifférent que l'article 20 §2. f) de la directive n'ait pas été transposé, dès lors que l'article 58 de la loi sur les étrangers est conforme à l'article 20 : la faculté qu'il énonce se comprend du prescrit même de l'article 58 de la loi sur les étrangers, lequel vise l'étranger qui désire faire en Belgique des études, ce qui

implique que l'administration peut et doit même vérifier la volonté du demandeur de faire des études », que « tel raisonnement méconnaît l'ensemble des dispositions qui précèdent », que « l'article 3 de la directive ne définit pas l'étudiant comme l'étranger qui désire faire des études, mais comme celui qui a été admis dans un établissement d'enseignement supérieur ; cette admission fait partie des conditions particulières imposées aux étudiants par l'article 11.1.a) de la directive », que « son article 20.1.a) impose à l'Etat membre de rejeter la demande lorsque cette condition n'est pas remplie », que « la définition de l'étudiant n'est donc pas identique dans la directive et dans la loi sur les étrangers : la directive énonce un critère objectif (l'admission dans un établissement d'enseignement supérieur), là où la loi évoquerait, selon l'arrêt, une volonté d'étudier ce qui obligerait le défendeur à la vérifier », que « contrairement à ce que jugé, la volonté d'étudier ne constitue pas un élément constitutif de la demande, dès lors que cette intention : ne ressort ni de la définition de l'étudiant par l'article 3 de la directive ; ni des conditions générales ni particulières prévues par ses articles 7 et 11 ; n'oblige pas le défendeur à rejeter la demande », qu'« à supposer que cette intention puisse constituer un motif de rejet au sens de l'article 20.2. f) de la directive, au contraire de l'article 20.1, l'article 20.2 n'énonce que des facultés de rejet ("peuvent rejeter") », que « d'une part, il est donc inexact d'affirmer que le défendeur doit vérifier la volonté de faire des études, puisqu'il ne s'agirait que d'un motif facultatif, et non obligatoire, de rejet », que « d'autre part, si l'article 20.1 peut être considéré comme suffisamment clair que pour avoir effet direct sans transposition, vu son caractère comminatoire et les références précises aux dispositions et circonstances claires et objectives imposant le rejet, il n'en va pas de même pour l'article 20.2 qui n'énonce qu'une faculté de rejet et ne contient pas de telles références », que « les articles 288 du TFUE, 20.2.f), 34, 35 et 40 de la directive, ainsi que le principe de sécurité juridique rappelé *supra* et le devoir de transparence énoncé aux articles 34 et 35, commandent que le défendeur ne puisse recourir à cette faculté que pour autant que : elle soit expressément transposée en droit interne, puisque l'article 20.2 f) n'autorise le rejet que "lorsque" l'Etat membre possède des preuves ou des motifs sérieux et objectifs pour établir que le ressortissant de pays tiers séjournera à d'autres fins que celles pour lesquelles il demande son admission ; la législation précise, ensuite, les motifs sérieux et objectifs permettant de faire usage de cette faculté et d'établir que l'étudiant séjournera à d'autres fins que celles pour lesquelles il demande son admission », que « ce qui, contrairement à ce que jugé, n'est manifestement pas le cas de l'article 58 de la loi sur les étrangers, lequel ne fait mention ni de cette faculté de rejet ni des preuves ou motifs sérieux et objectifs permettant d'établir que l'étudiant séjournera à d'autres fins que celles pour lesquelles il demande son admission (...) », que « certes, l'article 3.7 de la directive 2008/115 précise que les critères objectifs doivent être définis dans la loi, ce que n'indique pas l'article 20.2.f) de la directive 2016/801, mais l'on

voit mal comment des motifs objectifs pourraient revêtir cette qualité sans l'être », « ce que confirment les considérants de la directive 2016/801 », que « suivant son 2^{ème} considérant, la directive 2016/801 devrait garantir une plus grande transparence et une plus grande sécurité juridique et offrir un cadre juridique cohérent aux différentes catégories de ressortissants de pays tiers qui se rendent dans l'Union », que « suivant son 60^{ème} considérant, il convient que chaque État membre veille à ce que des informations appropriées et régulièrement actualisées soient mises à la disposition du grand public, notamment sur l'internet, en ce qui concerne les entités d'accueil agréées aux fins de la présente directive et les conditions et procédures d'admission de ressortissants de pays tiers sur le territoire des États membres aux fins de la présente directive », que « l'article 35 de la directive rappelle le devoir de transparence (...) », que « la transparence et la sécurité juridique commandent que les motifs objectifs et sérieux soient connus de l'étudiant avant l'introduction de sa demande, ce qui n'est pas le cas à la lecture de l'article 58 de la loi sur les étrangers, contrairement à ce que jugé », que « s'agissant d'une restriction à un droit, une législation doit clairement l'énoncer », que « ce principe ressort de l'article 52.1 de la Charte (...) », que « le droit à l'éducation est garanti par l'article 14 de la Charte, dont la directive respecte le prescrit (61^{ème} considérant) », que « dans son arrêt *Al Chodor* (C-528/15), la CJUE rappelle les principes énoncés à l'article 52.1 de la Charte et les applique à la rétention d'un étranger dans le cadre du Règlement Dublin III (§ 37) », que « même si le droit protégé n'est pas de même nature, elle insiste sur le respect de garanties strictes, à savoir la présence d'une base légale, la clarté, la prévisibilité, l'accessibilité et la protection contre l'arbitraire (§40) (...) », qu'« il importe donc que le pouvoir d'appréciation individuelle dont dispose le défendeur en vertu de l'article 20.2.f), lu en combinaison avec son article 35 et son 2^{ème} considérant, s'inscrive dans le cadre de certaines limites préétablies », que « dès lors, il est essentiel 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 », que « contrairement à ce que jugé, seule une disposition de portée générale saurait répondre aux exigences de clarté, de prévisibilité, d'accessibilité et, en particulier, de protection contre l'arbitraire », que « contrairement à ce que jugé, tel n'est pas le cas de l'article 58 de la loi sur les étrangers sur base duquel il fonde son raisonnement pour rejeter le recours, méconnaissant de la sorte l'ensemble des dispositions et principes énoncés au grief », que « si la CJUE a considéré que la directive 2004/114 reconnaît aux États membres une marge d'appréciation lors de l'examen des demandes d'admission (arrêt du 10 septembre 2014, C-491/13), l'article 20 de la directive 2016/801 encadre strictement cette marge d'appréciation en ce qui concerne les motifs de rejet de la demande », qu'« il est inexact que le défendeur puisse motiver le rejet par une absence de volonté d'étudier, alors que 20.2 f) exige 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 (article 35, considérants 2 et 60) », que « le nouvel article 61/1/3 détermine dans quels cas une demande de séjour en qualité d'étudiant peut ou doit être refusée », qu'« il s'agit bien à ce moment d'une transposition de l'article (20) de la directive (DOC 55 1980/001 - DOC 55 1981/001, page 13) », que « (...) le demandeur ne soutient pas qu'il suffit d'être admis dans un établissement d'enseignement supérieur pour être admis au séjour comme étudiant, mais que cela suffit pour justifier la volonté d'étudier, que seuls les motifs énoncés à l'article 20 de la directive imposent ou autorisent un refus de séjour et que de tels motifs ne figurent pas dans la décision entreprise », que « c'est à tort que le tribunal décide que : "25. En l'espèce, la partie défenderesse indique dans sa décision disposer de tels motifs" sérieux et objectifs établissant que le demandeur séjournerait à d'autres fins que celles pour lesquelles il demande son admission : la décision du défendeur ne contient pas ces termes, ne vise pas l'article 20 de la directive et se contente d'évoquer un doute sur le motif du séjour ; un doute ne peut être assimilé à un motif sérieux et objectif, vu l'incertitude qu'il implique et l'appréciation subjective qu'il contient » et qu'en cela, l'arrêt méconnaît la foi due au refus de visa et n'est pas motivé en conformité avec l'article 39/65 de la loi ».

La partie adverse fait valoir, à titre liminaire, que « la partie requérante s'abstient d'expliquer en quoi l'arrêt attaqué violerait l'article 14 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union, les articles 2, 5 et 7 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), l'article 39, §1 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers », qu'« en ce qu'il est pris de la violation de ces dispositions, le moyen n'est pas recevable », que « dans le libellé du moyen, la partie requérante vise les articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil », que « ces dispositions ont été abrogées par la loi du 13 avril 2019 », que « le moyen est donc irrecevable sur ce point », que « lorsqu'un requérant entend invoquer la violation d'un principe général, il doit mentionner les dispositions légales qui le fondent » et que « tel est notamment le cas pour le moyen invoquant la violation des droits de la défense ».

Concernant le premier grief, la partie adverse expose que « l'article 58, ancien, de la loi du 15 décembre 1980 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 », que « la compétence du Ministre ou de son délégué est par conséquent une compétence

partiellement liée. Celui-ci doit reconnaître un droit de séjour à l'étranger qui 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" », qu'« 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 la volonté du demandeur de faire des études dans l'enseignement supérieur ou y suivre une année préparatoire à l'enseignement supérieur en Belgique », que « ce contrôle ne constitue pas une condition supplémentaire que la partie adverse 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 », que « cela permet à la partie adverse de vérifier si le demandeur a effectivement l'intention d'étudier en Belgique », que « la partie adverse dispose donc d'un pouvoir d'appréciation à cet égard », que « le détournement de procédure est contraire à l'ordre public », qu'« aucune des dispositions légales citées au moyen ne peut en l'espèce être interprétée ou avoir pour conséquence d'empêcher l'autorité administrative de prendre certaines mesures en vue de se prémunir d'une fraude et prévenir ainsi une atteinte à l'ordre public », que « l'article 20.2.f) de la directive 2016/801 prévoit d'ailleurs expressément que les États membres peuvent rejeter une demande lorsque l'État membre possède des preuves ou des motifs sérieux et objectifs pour établir que le ressortissant de pays tiers séjournerait à d'autres fins que celles pour lesquelles il demande son admission (...) », que « c'est à tort que la partie requérante soutient que la volonté d'étudier ne constitue pas un élément constitutif de la demande », qu'« au contraire, il résulte de l'article 58 de la loi du 15 décembre 1980 et de l'article 20.2.f de la directive 2016/801 que la partie adverse peut vérifier si le demandeur ne tente pas de détourner la procédure à des fins purement migratoires, et pour ce faire, elle doit vérifier s'il a effectivement l'intention d'étudier (...) », que « contrairement à ce qui est soutenu en termes de requête, le raisonnement du premier juge ne méconnaît pas les dispositions de la directive 2016/801 », qu'« ainsi que cela ressort des considérations de l'arrêt attaqué, la partie requérante se méprend sur la portée de la définition de l'étudiant, telle qu'elle est donnée par l'article 3 de la directive 2016/801 (...) », qu'« il n'apparaît nullement de cette définition que dès l'admission d'un ressortissant de pays tiers "dans un établissement d'enseignement supérieur", celui-ci doit être admis au séjour comme étudiant, sans qu'il y ait lieu de vérifier si l'objet réel de son séjour est bien d'étudier », que « la partie requérante donne manifestement à cette disposition une portée qu'elle n'a pas (...) », que « dès lors que la partie requérante fonde son grief sur une lecture partielle et erronée de l'article 3 de la directive précitée, le grief est

non fondé (...) », que « l'article 20.2 de la directive 2016/801 énonce de manière claire et précise les motifs de rejet d'une demande de visa "étudiant" », que « cette énumération se prête parfaitement, par sa nature même, à produire des effets directs dans les relations juridiques entre les États membres et leurs justiciables et l'exécution de l'article 20.2 de la directive 2016/801 ne nécessite pas une intervention législative des États », que « par conséquent, c'est à tort que la partie requérante soutient en termes de requête que l'application de l'article 20.2 de la directive 2016/801 suppose au préalable de préciser dans la loi, les preuves ou les motifs sérieux et objectifs permettant d'établir que le ressortissant de pays tiers séjournerait à d'autres fins que celles pour lesquelles le demandeur demande son admission », que « force est de constater que pour soutenir sa thèse, la partie requérante cite l'avis rendu par la section législation du Conseil de céans relativement à la loi du 19 janvier 2012 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers en ce qui concerne l'article 1^{er} de la loi de la loi du 15 décembre 1980 », que « la partie requérante semble perdre de vue que dans ledit avis, il a été constaté que la loi ne transposait pas correctement l'article 3, point 7), de la directive 2008/115/CE, qui exigeait des "critères objectifs définis par la loi" », qu'« il s'agit d'une différence notoire avec la directive 2016/801 qui n'indique nullement que les motifs sérieux et objectifs pouvant fonder le rejet de la demande, conformément à l'article 20.2, doivent être "définis par la loi" », qu'« il s'ensuit que le raisonnement qui figure dans les travaux préparatoires de la loi du 19 janvier 2012 n'est pas transposable en l'espèce, la situation n'étant pas comparable », qu'« en ce qui concerne les 2^{ème} et 60^{ème} considérants de la directive 2016/801, la partie adverse entend rappeler tout d'abord que les considérants repris dans le préambule d'une directive ne constituent en aucun cas une règle de droit », qu'« elle constate ensuite que la partie requérante fait manifestement une lecture erronée des 2^{ème} et 60^{ème} considérants de la directive 2016/801 lesquels n'indiquent nullement que les motifs sérieux et objectifs visés à l'article 20.2 de ladite directive doivent être "définis par la loi" (...) », qu'« il résulte de ce qui précède, contrairement à ce qui est soutenu, qu'il n'est nullement exigé que les "motifs sérieux et objectifs" visés à l'article 20.2 de la directive 2016/801 soient clairement définis dans la loi », que « c'est donc à juste titre que le premier juge a considéré que la partie adverse pouvait motiver le rejet de la demande de visa par une absence de volonté d'étudier », que « la circonstance que les "preuves ou les motifs sérieux et objectifs" ne sont pas précisés par la loi n'énervé en rien ce constat », qu'« il peut d'ailleurs être préférable que la loi ne détermine pas de manière limitative les preuves ou les motifs sérieux et objectifs dont question afin de laisser un certain pouvoir d'appréciation à l'administration », que « si le législateur avait dressé pareille liste, il aurait alors retiré à l'autorité administrative son pouvoir d'appréciation et il aurait pu créer des discriminations en ne prévoyant pas toutes les hypothèses envisageables », que « le

texte de la loi accorde sur ce point un pouvoir d'appréciation à l'autorité administrative, qui permet d'appréhender toutes les situations casuistiques possibles mais qui ne rend pas la loi imprévisible », que « quant à l'arrêt *Al Chodor* rendu par la Cour de Justice le 15 mars 2017, évoqué par la partie requérante aux termes de son recours, il n'est pas pertinent en l'espèce, les faits de la cause n'étant pas comparables à ceux de la présente procédure », que « dans cet arrêt, la Cour de Justice examine l'article 28.2 du Règlement Dublin 604/2013/UE (Dublin III) et donc de la détention des demandeurs de protection internationale dans l'attente de leur transfert Dublin vers un autre état européen, responsable de l'examen de la demande de protection internationale », qu'« en l'espèce, il n'est aucunement question d'une détention fondée sur le Règlement Dublin 604/2013/UE (Dublin III) et la partie adverse n'a pas fait application de cette réglementation mais de la directive 2016/801 », que « dans le Règlement 604/2013/UE (Dublin III) dont il est question dans l'arrêt précité, le législateur européen a défini, en son article 2, le terme "risque de fuite" comme l'existence de raisons, dans un cas individuel, fondées sur des critères objectifs définis par la loi de craindre la fuite de la personne concernée », que « dans ce cas, le texte imposait aux Etats membres de définir, dans leur législation ce qu'elles entendaient par "risque de fuite" », qu'« il ne ressort nullement de la directive 2016/801 que les "motifs sérieux et objectifs" qui doivent fonder le rejet de la demande doivent être "définis par la loi" », que « la partie requérante n'est pas fondée à critiquer le nouvel article 61/1/3 de la loi du 15 décembre 1980 », que « cette disposition a été insérée par la loi du 11 juillet 2021 et s'applique "uniquement aux demandes introduites pour des études entreprises à partir de l'année académique 2022-2023", ce qui n'est pas le cas de la partie requérante », que « ce nouvel article n'étant pas applicable au cas d'espèce, les griefs dirigés à son encontre sont irrecevables (...) », que « l'interprétation que fait le juge *a quo* de la décision originairement attaquée dans son arrêt est parfaitement conforme aux termes de celle-ci » et que « le Conseil du contentieux des étrangers n'a donc pas violé la foi due à la décision originairement attaquée (...) ».

La partie requérante réplique qu'« ainsi qu'exposé à trois reprises dans le pourvoi, le droit à l'éducation est garanti par l'article 14 de la Charte, dont la directive respecte le prescrit ; les dispositions de la Charte et de la directive, visées au pourvoi, doivent être lues en conformité avec cette garantie fondamentale », que « l'article 2 de la directive est visé par l'arrêt entrepris, tandis que la violation de ses articles 5 et 7 est développée au premier grief », que « la violation de l'article 39/1 de la loi est démontrée au troisième grief », qu'« en ce qui concerne la violation de la foi due aux actes, le moyen vise tant les dispositions anciennes que récentes du Code Civil, desquelles découle son respect », que « le respect des droits de la défense s'impose comme principe général, sans nécessiter de référence légale », que « pas

plus (la décision initialement attaquée) que l'arrêt entrepris n'évoquent une violation de l'ordre public », que « même la fraude n'est alléguée, ainsi qu'exposé au 3^{ème} grief », qu'« il ne s'agit pas de réécrire *a posteriori* la décision de refus initiale, ni de substituer dans l'arrêt des motifs qu'il ne contient pas », que « les enseignements de vos ordonnances de 2013 et 2014 ne sont pas transposables, la directive, datant de 2016, lui étant postérieure et contenant des dispositions spécifiques et explicites, directement applicables vu le délai dépassé de transposition », que « selon le défendeur, il est préférable que la loi ne détermine pas de manière limitative les preuves ou les motifs sérieux et objectifs dont question afin de laisser un certain pouvoir d'appréciation à l'administration », que « si le législateur avait dressé pareille liste, il aurait alors retiré à l'autorité administrative son pouvoir d'appréciation et il aurait pu créer des discriminations en ne prévoyant pas toutes les hypothèses envisageables », que « le texte de la loi accorde sur ce point un pouvoir d'appréciation à l'autorité administrative, qui permet d'appréhender toutes les situations casuistiques possibles mais qui ne rend pas la loi imprévisible », que « telle assertion est en contradiction manifeste avec les articles 11 et 20 de la directive, ainsi qu'avec les principes généraux de transparence et de sécurité juridique, rappelés aux 2^{ème} et 60^{ème} considérants de celle-ci », que « (...) il n'appartient pas plus au défendeur de réécrire *a posteriori* sa décision qu'au tribunal de l'interpréter pour la faire coïncider avec les termes de l'article 20 de la directive, alors même que cette disposition, que le défendeur n'a pas visée dans cette décision, a un effet direct, ainsi qu'il l'admet en page 16 *initio* de sa note » et que « l'interprétant de la sorte, le tribunal méconnaît la foi due à son contenu et, à tout le moins, excède son contrôle de légalité et ne motive pas légalement son arrêt ».

À la suite de l'arrêt C-14/23 du 29 juillet 2024 (ECLI:EU:C:2024:647) de la Cour de justice de l'Union européenne, la partie requérante a fait valoir que « le CCE ne prétend pas faire application du principe général énoncé par la CJUE dans son arrêt, mais affirme que l'article 58 ancien de la loi constitue une base légale suffisante indépendamment de la transposition de l'article 20 de la directive, ce qui est manifestement inexact, ainsi que le confirme sa transposition ultérieure », qu'« à défaut pour le CCE d'avoir fait application d'un quelconque principe général, l'enseignement de la CJUE est inopérant », que « par analogie, le tribunal a fait application d'une norme non transposée, en méconnaissance de l'article 40 de la directive », que « l'article 20.2.f de la directive ne prévoit qu'une faculté et non une obligation pour l'Etat, comme le prescrit l'article 20.1 », qu'« à défaut de transposition de cette faculté, elle ne peut être exercée ni appliquée par le tribunal, contrairement à ce que jugé (CJUE, 16 juillet 2020, C-550/18) », que « (...) la CJUE fait primer un principe général de droit sur une directive, dont le délai de transposition est dépassé (article 40) », que « ce qui implique, suivant notre

jurisprudence nationale, que la juridiction nationale est tenue de l'interpréter à la lumière du texte et de la finalité de la directive pour atteindre le résultat visé par celle-ci et se conformer ainsi à l'article 189, troisième alinéa, du Traité (Cass. 28 septembre 2001 et 9 janvier 2003) », que « la hiérarchie des normes constitue un principe fondamental de l'ordonnement juridique belge, qui trouve son expression notamment dans l'article 159 de la Constitution (votre arrêt 75710 du 10 septembre 1998) », qu'« un principe général du droit peut primer sur les actes du pouvoir réglementaire mais pas sur une norme de valeur législative », qu'« en cas d'intervention du législateur, les principes généraux sont subsidiaires par rapport à la loi au sens où la *lex specialis* l'emporte alors sur le principe général du droit (...) », que « de jurisprudence nationale constante, une norme écrite prime le principe général de droit et aucune règle non écrite ne peut ajouter à la norme écrite lorsqu'une situation est réglée par celle-ci (votre arrêt 83751 du 30 novembre 1999) », qu'« en l'espèce, telle *lex specialis* existe : l'article 20 de la directive », que « le raisonnement de la CJUE ne peut donc être suivi par vous, sauf à méconnaître l'article 159 de la Constitution et le principe de la hiérarchie des normes », qu'« à supposer admissible que le principe prime l'article 20 de la directive, la CJUE fixe des limites à son usage (...) », que « la preuve d'une pratique abusive nécessite, d'une part, un ensemble de circonstances objectives dont il résulte que, malgré un respect formel des conditions prévues par la réglementation de l'Union, l'objectif poursuivi par cette réglementation n'a pas été atteint et, d'autre part, un élément subjectif consistant en la volonté de tirer un avantage de cette réglementation », que « cette double preuve, objective et subjective, doit être suffisamment manifeste et résulter de l'ensemble des éléments pertinents en possession des autorités ; notamment, les incohérences du projet d'étude doivent revêtir un caractère suffisamment manifeste, être appréciées à la lumière de toutes les circonstances spécifiques du cas d'espèce, ne sauraient être présumées au regard de certains éléments, mais, la CJUE le rappelle une troisième fois, doivent être évaluées à l'issue d'une appréciation de l'ensemble des circonstances propres », que « tant le tribunal que le défendeur, d'une part, se contentent d'éléments subjectifs, et, d'autre part, ne tiennent pas compte de l'ensemble des éléments en leur possession, et, enfin, ces éléments subjectifs ne sont pas manifestes », que « d'une part, les incohérences alléguées relèvent de l'appréciation subjective du défendeur, reprises à son compte par le premier juge ; aucune circonstance objective n'est retenue », que « pas plus le tribunal que le défendeur ne démontrent d'adéquation entre les éléments subjectifs soulevés et une quelconque finalité autre que les études que poursuivrait le demandeur, se contentant d'évoquer de vagues "fins migratoires", lesquelles peuvent pourtant être multiples : travailler, demander une protection internationale, rejoindre de la famille, se faire soigner », que « suivant la CJUE (§ 56) : "cela n'a toutefois pas pour effet de dispenser les autorités compétentes de l'obligation de communiquer ces

motifs par écrit au demandeur, comme le prévoit l'article 34, paragraphes 1 et 4, de la directive 2016/801" », que « d'autre part, tant le défendeur que le tribunal ne se fondent que sur des réponses à des questions non identifiées dans le dossier administratif », que « le tribunal devait prendre en considération tous les éléments du dossier sans pouvoir en isoler un seul (CJUE, § 47, 53 et 54) : "le caractère éventuellement abusif d'une demande d'admission à des fins d'études ne saurait être présumé au regard de certains éléments, mais doit être évalué au cas par cas, à l'issue d'une appréciation individuelle de l'ensemble des circonstances propres à chaque demande" », que « plusieurs éléments du dossier confirment la volonté d'étudier et de réussir du demandeur : ses diplômes camerounais, leur équivalence reconnue par la Communauté française de Belgique, son inscription dans un établissement scolaire belge, son questionnaire écrit, sa lettre de motivation...tous éléments non pris en compte par le tribunal », qu'« *in fine*, les incohérences ne peuvent être qualifiées de manifestes, d'une part au regard de tous les éléments précités qui confirment le statut d'étudiant du demandeur et sa volonté d'étudier, et, d'autre part, vu les objections concrètes apportées par le demandeur dans son recours auxdites incohérences », que « ces objections ne sont même pas rencontrées par le tribunal au motif que cela excède son contrôle de légalité » et que « (...) reste incompréhensible comment le demandeur aurait pu anticiper des objections qu'il a découvertes pour la première fois en lisant le refus de visa ».

Appréciation

Il ressort en substance de l'arrêt C-14/23 du 29 juillet 2024 de la Cour de justice de l'Union européenne que contrairement à ce que soutient la partie requérante, la partie adverse pouvait rejeter sa demande d'admission au séjour, même si l'article 20, paragraphe 2, sous f), de la directive 2016/801 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 n'avait pas été transposé et donc sans que les motifs sérieux et objectifs justifiant ce rejet soient précisés par la législation. Un tel rejet d'une demande d'admission à des fins d'études pouvait être justifiée en application du principe général du droit de l'Union européenne de l'interdiction des pratiques abusives dès lors que la partie adverse estimait que la partie requérante avait introduit cette demande sans avoir l'intention réelle d'étudier.

Au regard de cette réponse de la Cour de justice de l'Union européenne, les critiques, contenues dans le présent grief, ne sont donc pas fondées.

La circonstance, invoquée par la partie requérante, selon laquelle le Conseil du contentieux des étrangers n'aurait pas fait une application du principe général du droit de l'Union européenne de l'interdiction des pratiques abusives, est

dénuée de pertinence. Le premier juge n'était en effet pas appelé à « appliquer » ce principe mais seulement à déterminer si la partie adverse pouvait refuser le visa sollicité en vertu de l'article 58 de la loi du 15 décembre 1980 sans méconnaître les exigences du droit de l'Union européenne. Or, il découle de l'arrêt C-14/23 du 29 juillet 2024 que tel était le cas, même si la directive 2016/801 n'avait pas été transposée, étant donné que le principe général du droit de l'Union européenne de l'interdiction des pratiques abusives le permettait.

Par ailleurs, le Conseil du contentieux des étrangers n'a pas indiqué que la décision initialement attaquée évoquait des motifs sérieux et objectifs ou visait l'article 20, paragraphe 2, sous f), de la directive 2016/801. Le premier juge a seulement expliqué en substance les raisons pour lesquelles il estimait que la partie adverse avait pu considérer légalement que la partie requérante n'avait pas l'intention réelle d'étudier.

Le Conseil du contentieux n'a donc pas violé la foi due à l'acte initialement entrepris.

Il n'a pas davantage motivé *a posteriori* la décision initialement attaquée mais a répondu aux griefs de la partie requérante et a exposé les motifs pour lesquels il considérait que la partie adverse avait pu considérer légalement que la partie requérante n'avait pas l'intention réelle d'étudier. Le Conseil du contentieux n'a donc pas violé l'article 39/2 de la loi du 15 décembre 1980.

Même si les motifs de l'arrêt attaqué étaient erronés, il n'en résulterait pas une violation de l'obligation de motivation de l'arrêt entrepris qui ne concerne pas l'exactitude ou le bien-fondé des motifs. Le Conseil du contentieux n'a donc pas violé l'article 39/65 de la loi du 15 décembre 1980.

Le Conseil d'État est tenu par l'arrêt C-14/23 du 29 juillet 2024 rendu par la Cour de justice de l'Union européenne.

Les critiques de la partie requérante dirigées contre le raisonnement tenu par la Cour concernant la portée du principe général du droit de l'Union, selon lequel les justiciables ne pourraient frauduleusement ou abusivement se prévaloir des normes du droit de l'Union, sont irrecevables dès lors qu'il n'appartient pas au Conseil d'État de remettre en cause ce que la Cour de justice de l'Union européenne a décidé dans l'arrêt précité.

En outre, contrairement à ce que considère à tort la partie requérante, il ne s'agit pas en l'espèce de faire prévaloir un principe général de droit sur le texte

écrit d'une directive. Ce principe général exerce en l'occurrence sa fonction, à savoir combler les lacunes d'une norme écrite.

Concernant les griefs relatifs à l'appréciation par la partie adverse et par le Conseil du contentieux des étrangers au sujet du caractère abusif de la demande de la partie requérante, ils sont également irrecevables. En effet, le Conseil d'État, statuant en cassation, n'est pas compétent pour substituer son appréciation des éléments de la cause à celle du premier juge et pour décider, à sa place, qu'au regard de ces éléments, la partie adverse ne pouvait conclure au caractère abusif de la demande de la partie requérante.

Pour les motifs qui précèdent, le premier grief est en partie irrecevable et en partie non fondé.

Deuxième grief

La partie requérante soutient que « l'article 34.5 de la directive garantit un recours contre un refus de visa étudiant », que « l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union précise que ce recours doit être effectif (...) », que « quant au principe d'effectivité, une règle de procédure nationale ne doit pas être de nature à rendre pratiquement impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique de l'Union (arrêt du 15 mars 2017, *Aquino*, C-3/16, EU:C:2017:209, point 52 et jurisprudence citée) », qu'« il ressort de la lecture combinée des articles 39/1 et 39/2 de la loi du 15 décembre 1980 que le Conseil du Contentieux est la seule juridiction compétente pour connaître d'un recours contre une décision de refus de visa ou d'autorisation de séjour provisoire prise sur la base de l'article 20 de la directive 2016/801 », que « dans l'exercice de cette compétence, il peut annuler cette décision ou en suspendre l'exécution dans l'attente d'un arrêt sur le fond, pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir », que « lorsqu'il exerce la compétence que lui attribue l'article 39/2 § 2, le Conseil ne jouit que d'une compétence d'annulation », qu'« il ne peut donc pas imposer à l'autorité de délivrer le visa ou l'autorisation de séjour, mais uniquement annuler la décision, ce qui contraint l'autorité à en reprendre une nouvelle », que « la décision de refuser un visa ou une autorisation étant une décision négative, l'annulation ou, *a fortiori*, la suspension de cette décision ne crée pas un droit pour la personne à obtenir ensuite ce visa ou cette autorisation (CCE, arrêt 225986 du 10 septembre 2019, points 22 et 27) », qu'« en l'espèce, après avoir jugé que la faculté de rejet prévue par l'article 20.2. f) de la directive se comprend du prescrit même de la loi, le tribunal rejette les griefs formulés par le demandeur à l'encontre du rejet au motif qu'il l'invite, en réalité, à

substituer son appréciation à celle du défendeur, ce pour quoi il est sans compétence dans le cadre d'un contrôle de légalité », qu'« il va jusqu'à rejeter les explications fournies en termes de recours au motif que le défendeur n'en a pas eu connaissance, tout en affirmant que ce dernier n'était pas tenu de solliciter d'informations complémentaires du demandeur (§ 19, 20 et 21) », que « de la sorte, l'arrêt méconnaît l'article 34 §3 de la directive et le droit d'être entendu qui en ressort », qu'« il méconnaît également les droits de la défense et le droit à un recours effectif du demandeur en refusant de prendre en considération des explications qu'il n'aurait pu fournir avant son recours », que « de même, le tribunal rejette les griefs du demandeur au motif que son contrôle de légalité ne lui permet pas de substituer son appréciation à celle du défendeur, alors que les modalités d'exercice de cette appréciation ne sont définies ni précisément ni clairement par l'article 58 de la loi sur les étrangers », que « combiné au premier grief, le tribunal méconnaît les droits de la défense, le droit à un recours effectif et le principe d'effectivité : à défaut de disposition légale, claire et précise, énonçant la faculté de rejet et ses critères objectifs d'application, le contrôle externe du pouvoir d'appréciation du défendeur et le droit revendiqué au séjour pour études sont, comme en l'espèce, excessivement difficiles à exercer (*Al Chodor*, §44), voire impossible : à défaut de critère légal, tout rejet est incontestable dans le cadre d'un recours de stricte légalité » et que « de même si le tribunal refuse de prendre en considération des explications en réponse aux motifs de refus exposées dans le recours, sans que le demandeur n'ait eu la possibilité de les faire valoir avant le refus ».

La partie adverse répond que « (...) (elle) peut demander des informations complémentaires au demandeur dans l'hypothèse où "les informations ou les documents fournis à l'appui de la demande sont incomplets" », que « la partie requérante n'affirme ni ne démontre qu'elle se trouvait dans cette hypothèse (...) », que « la partie requérante a introduit une demande de visa », qu'« on se trouve donc dans l'hypothèse où la partie adverse a pris une décision à la suite de l'introduction d'une demande par l'étranger », qu'« à cette occasion, la partie requérante a donc eu la possibilité de porter à la connaissance de la partie adverse l'ensemble des éléments qu'elle estimait pertinents et la partie adverse était parfaitement informée des éléments justifiant, selon la partie requérante, de faire droit à sa demande », que « la partie requérante a eu tout le loisir de faire valoir les arguments qu'elle souhaitait à l'appui de sa demande ou d'éventuel(s) complément(s) », qu'« à l'appui de sa demande, la partie requérante a déposé les preuves qui justifiaient, selon elle, sa demande », que « par conséquent, c'est à juste titre que le premier juge a constaté que celle-ci a introduit une demande et a pu, par ce biais, produire tout document ou porter à la connaissance de la partie adverse tout élément pertinent jusqu'à la prise de la décision », que « comme le relève le premier juge, en l'espèce, "Cet adage ne va

cependant pas jusqu'à lui [à l'autorité administrative] imposer d'interpeller un administré lorsque la procédure qui aboutit à la décision querellée a été, comme en l'espèce, mue à son initiative" », que « c'est donc à juste titre, et sans aucunement violer le droit à être entendu, que le premier juge a considéré que la partie requérante ne peut se prévaloir d'une violation de ce droit (...) », que « les droits de la défense ne sont pas applicables en l'espèce puisqu'il n'est pas question de sanction prise à l'égard de la partie requérante », qu'« à titre subsidiaire, comme indiqué *supra*, la partie requérante a pu exposer ses arguments à l'autorité administrative lors de l'introduction de sa demande de visa », qu'« elle a donc été entendue et ses droits de la défense ont été respectés », que « le droit à un recours effectif consacré par l'article 47, alinéa 1 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne correspond au droit à un recours effectif reconnu par l'article 13 de la CEDH », que « le sens et la portée du droit à un recours effectif prévu à l'article 47 de la Charte sont donc les mêmes que ceux que confère la CEDH à ce droit, conformément à l'article 52, alinéa 3, de la Charte des droits fondamentaux », que « lorsque la partie requérante prend un moyen de la violation de l'article 13 de la CEDH, elle doit indiquer quel autre droit garanti par cette Convention risque d'être violé », que « cette disposition n'a pas d'existence autonome et doit être invoquée en combinaison avec un autre droit protégé par la CEDH », que « force est de constater qu'en l'espèce, la partie requérante n'indique pas quel autre droit garanti par la CEDH risque d'être violé », que « la partie requérante n'a donc pas, dans le développement de son moyen, relié de manière suffisante la violation de cet article à celle d'un autre article de la CEDH », qu'« il s'ensuit que le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de l'article 47 de la Charte », que « c'est à tort que la partie requérante estime que le droit à un recours effectif a été violé en l'espèce dès lors que le premier juge refuse de prendre en considération des explications qu'elle n'aurait pas pu fournir avant son recours », que « d'une part, la partie requérante ne peut pas soutenir qu'elle n'a pas pu fournir toutes les explications qu'elle estimait utiles, avant l'introduction de son recours », que « comme indiqué *supra*, la partie requérante a introduit une demande de visa, de telle sorte qu'elle a eu l'occasion de porter à la connaissance de la partie adverse tous les arguments qu'elle souhaitait à l'appui de sa demande », que « d'autre part, l'article 34.5 de la Directive 2016/801 n'impose pas à un juge national d'avoir égard, en toute hypothèse, à des éléments postérieurs à la prise de la décision quant à la demande de visa (...) », que « cet article laisse aux Etats membre le choix d'organiser dans leur droit national un recours », que « cette disposition laisse donc une certaine marge de manœuvre aux Etats et ne va pas jusqu'à exiger une forme particulière de recours », que « l'article 39/2, § 2, de la loi du 15 décembre 1980 organise un recours devant le Conseil du Contentieux des étrangers contre la décision de refus de visa, sous la forme d'un recours en annulation, et non un recours de plein contentieux », que « ce recours

prévu par la loi du 15 décembre 1980 répond exigences de l'article 34.5 précité de la directive », qu'« à plusieurs reprises, la Cour Constitutionnelle et le Conseil de Céans ont considéré qu'un recours en annulation offrait aux justiciables une garantie juridictionnelle effective devant une juridiction indépendante et impartiale, contre les décisions administratives qui les concernent et que la loi belge n'a pas pour effet de limiter de manière disproportionnée les droits des personnes concernées », qu'« il ne ressort pas de l'article 34 de la directive 2016/801 qu'il prévoit davantage de garanties juridictionnelles que celles prévues par le paragraphe 2 de l'article 39/2 », que « le Conseil du Contentieux est, au sens de l'article 161 de la Constitution, une juridiction administrative créée par le législateur (art. 39/1 de la loi du 15 décembre 1980) », que « selon la Constitution, une juridiction administrative n'a et ne peut avoir d'autre compétence que celle décrite par la loi qui établit cette juridiction », que « l'article 39/2 de la loi du 15 décembre 1980 a confié au Conseil du Contentieux une compétence d'annulation et non de réformation », que « l'article 34 de la directive ne saurait inverser ce constat », qu'« il ne peut être soutenu, comme le fait la partie requérante, que la notion de recours effectif imposerait à la juridiction saisie d'un recours de prendre en considération des éléments de fait postérieurs à la prise de l'acte initialement attaqué », que « la partie requérante ne précise pas sur quoi elle se fonde pour considérer, comme elle le fait dans son recours que l'article 34.5 de la Directive 2016/801 prévoit un contrôle de plein contentieux des décisions de refus de visa prises en application de cette directive, imposant au juge national d'avoir égard à tous les éléments de la cause jusqu'au jour où il se prononce », que « contrairement à ce que soutient la partie requérante, il ne peut être déduit du fait que la loi ne définit pas les critères permettant à la partie adverse d'apprécier la volonté d'étudier que la partie requérante est privée d'un droit au recours effectif », que « les modalités d'exercice de l'appréciation que doit effectuer la partie adverse sont claires et précises, ainsi que cela ressort de l'article 58, ancien, de la loi du 15 décembre 1980 et de la directive 2016/801 », qu'« il n'est nullement exigé du législateur belge qu'il définit les motifs qui permettraient à la partie adverse de rejeter une demande de visa lorsqu'elle se fonde sur l'appréciation de la volonté d'étudier », qu'« il n'est pas exigé du législateur qu'il indique dans la loi comment la partie requérante doit exercer le pouvoir d'appréciation que lui confère l'article 58 de la loi du 15 décembre 1980 », que « le premier juge a dès lors pu régulièrement conclure que le grief soulevé devant lui n'est pas fondé, sur base du contrôle de légalité qui ne lui permet pas de substituer son appréciation à celle de la partie adverse », que « les étrangers faisant l'objet d'une décision de refus de visa disposent d'une voie de recours effective », que « (...) l'article 13 de la CEDH garantit l'existence, en droit interne, d'un recours permettant de se prévaloir des droits et libertés de la CEDH tels qu'ils peuvent s'y trouver consacrés », que « cette disposition a donc pour conséquence d'exiger un recours interne habilitant à examiner le contenu d'un "grief

défendable" fondé sur la CEDH et à offrir le redressement approprié », que « la portée de l'obligation, que l'article 13 de la CEDH fait peser sur les Etats contractants, varie en fonction de la nature du grief du requérant », que « l'"effectivité" d'un recours au sens de l'article 13 de la CEDH ne dépend pas de la certitude d'une issue favorable pour le requérant », que « les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation quant à la manière de se conformer aux obligations que leur fait l'article 13 et la protection offerte par cette disposition ne va toutefois pas jusqu'à exiger une forme particulière de recours (...) », que « le droit belge offre au demandeur d'un visa étudiant, qui fait l'objet d'une décision de refus de visa, la possibilité d'introduire un recours en annulation devant le Conseil du Contentieux des étrangers à l'encontre de cette décision », que « conformément à l'article 39/79, §1^{er} de la loi du 15 décembre 1980, certains recours en annulation introduits devant le Conseil du Contentieux des étrangers sont suspensifs de plein droit », que « le recours en annulation introduit contre une décision de refus de visa étudiant (...) peut être assorti d'une demande de suspension simple, comme cela a d'ailleurs été le cas en l'espèce, mais l'introduction de cette demande ne suspend pas l'exécution de la décision de refus de visa », qu'« outre les recours prévus devant le Conseil du contentieux des étrangers, il existe en droit belge la possibilité pour tout justiciable de saisir le Tribunal de première instance s'il dispose d'un droit subjectif », qu'« une personne ayant fait l'objet d'une décision de refus de visa pour études peut également saisir le Tribunal de première instance, en invoquant l'existence d'un droit subjectif », qu'« en cas d'urgence, elle peut saisir le Tribunal en référé et, en cas d'absolue nécessité, sur requête unilatérale », que « le Tribunal effectue un examen *ex nunc* de la situation de la personne concernée » et que « l'ensemble des procédures décrites ci-dessus répond aux exigences de l'article 13 de la CEDH, puisqu'il offre à l'étranger qui fait l'objet d'une décision de refus de visa, la possibilité de faire valoir ses griefs, tirés de l'éventuelle violation d'une ou plusieurs disposition(s) de la CEDH ».

La partie requérante réplique que « le demandeur ne comprend pas comment il aurait pu, dès sa demande, démontrer sa volonté d'étudier, alors que, ainsi que l'affirme le défendeur : "il n'est nullement exigé du législateur belge qu'il définisse les motifs qui permettraient à la partie adverse de rejeter une demande de visa lorsqu'elle se fonde sur l'appréciation de la volonté d'étudier" », qu'« à supposer qu'un jeune étudiant camerounais résidant au Cameroun ne soit pas censé ignorer la loi belge, encore faudrait-il, soit qu'elle soit explicite, soit que le juge belge saisi d'un recours l'autorise à manifester cette volonté et la prenne en considération, *quod non* au vu de l'arrêt litigieux » et que « quant au renvoi abstrait à diverses normes judiciaires, le défendeur ne cite aucune jurisprudence qui en fait application, et pour cause puisque le défendeur en conteste précisément l'application

lorsqu'il est cité devant le juge civil et ce avec succès (...) ».

À la suite de l'arrêt C-14/23 du 29 juillet 2024 de la Cour de justice de l'Union européenne, la partie requérante a fait valoir que « les droits de la défense du demandeur ont été affectés non par la décision du défendeur, mais dans la façon dont son cas a été jugé par le tribunal (...) », que « si la CJUE admet que la juridiction ne dispose pas d'un pouvoir de pleine juridiction, comprenant la compétence pour substituer son appréciation à celle de l'administration (mais également celle de tenir compte d'éventuels éléments nouveaux), c'est "pour autant que les conditions dans lesquelles ce recours est exercé et, le cas échéant, le jugement adopté à l'issue de celui-ci est exécuté, soient de nature à permettre l'adoption d'une nouvelle décision dans un bref délai, conforme à l'appréciation contenue dans le jugement ayant prononcé l'annulation, de telle manière que le ressortissant d'un pays tiers suffisamment diligent soit en mesure de bénéficier de la pleine effectivité des droits qu'il tire de la directive 2016/801" (§67), après que la décision administrative ait été adoptée avec célérité, compte tenu des impératifs de temps (§ 63 et 64) », qu'« *a contrario*, à défaut pour l'administration d'avoir adopté sa décision avec célérité et pour la législation nationale d'organiser une procédure de recours dans le respect des trois conditions énoncées par la CJUE pour que ses caractéristiques soient conformes à l'article 34.5 de la directive et à l'article 47 de la Charte, la juridiction doit disposer d'un pouvoir de plein contentieux », que « non seulement la procédure de recours belge ne satisfait à aucune des trois conditions mises par la CJUE, mais de surcroît, pas plus en amont qu'en aval, la procédure administrative ne garantit une décision prise avec célérité (...) », qu'« avant de pouvoir introduire sa demande de visa, le demandeur a dû prendre RV pour son entretien oral, fixé le 7 avril 2021 », que « dès après, il a dû prendre RV pour déposer sa demande de visa, RV fixé que le 28 avril 2021 », que « le refus de visa date du 16 juillet 2021, 100 jours après le début des démarches et 79 jours après la demande », que « toutes contraintes, aléas et délais qui démentent la prise d'une décision le plus rapidement possible, avec célérité et avant la rentrée scolaire », que « la célérité imposée à l'administration requiert de plus que, pour respecter l'impératif de temps lié à la rentrée académique (§ 63 et 64), le refus soit adopté bien avant celle-ci, de sorte que le recours puisse être jugé et une nouvelle décision prise avant ladite rentrée (point 2) », que « telle exigence s'impose également en raison de la position du défendeur, suivant laquelle la demande de visa ne concerne que l'année académique en cours (...) », que « selon la CJUE, l'effectivité du recours implique le respect d'impératifs de temps (§63), soit la rentrée scolaire (...) », que « si après annulation une nouvelle décision doit être prise avant la rentrée académique, l'annulation elle-même doit nécessairement intervenir avant ladite rentrée », qu'« aucune procédure d'annulation d'urgence n'est prévue par le droit national afin qu'un arrêt d'annulation soit rendu avant la rentrée

académique », qu'« une procédure de suspension (et non d'annulation) d'extrême urgence était ancestralement ouverte pour ce type de contentieux, jusqu'à ce que, par arrêt 237408 rendu le 24 juin 2020 en assemblée générale, le Conseil du contentieux des étrangers décide que l'article 39/82 de la loi limite la possibilité de demander la suspension de l'exécution d'un acte en extrême urgence à l'hypothèse d'une mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente, à l'exclusion d'une demande de visa donc », que « cette jurisprudence fut ensuite appliquée aux recours en extrême urgence dirigés contre les refus de visa pour études (par exemple, arrêts 241391, 260681 et 260687) », que « la procédure en annulation ne garantit pas qu'un arrêt définitif soit rendu avant la rentrée académique (...) », que « ce bref délai n'est pas celui de nonante jours et doit nécessairement être moindre compte tenu de l'exigence de célérité liée au respect d'impératifs de temps, soit l'année scolaire déjà entamée au jour de l'arrêt », qu'« aucune disposition légale n'impose au défendeur de prendre une nouvelle décision à bref délai après annulation d'une première », qu'« il ressort d'arrêts récents que ce délai varie entre 42 jours et 143 jours (arrêts 310735... précités) », que « le plus souvent, aucune nouvelle décision n'est même prise (...) », qu'« aucune disposition légale n'impose au défendeur de prendre une nouvelle décision conforme à l'arrêt d'annulation d'une première », qu'« il ressort d'arrêts récents (notamment l'arrêt 310735, précité, 4^{ème} arrêt d'annulation pour la même demande) que le défendeur réadopte après annulation des motifs identiques à ceux déjà censurés ; ces arrêts confirment que la violation pour méconnaissance de l'autorité de chose jugée (qui ne ressort même pas des règlements de procédure du CCE, mais du code judiciaire résiduaire) ne permet pas de redressement approprié (...) », que « la procédure en annulation ne prévoit aucune des garanties exigées par la CJUE pour être effective au sens des articles 47 de la Charte et 34.5 de la directive, ineffectivité renforcée par les délais mis par le défendeur pour statuer initialement et après annulation », que « ce qui induit, *a contrario*, que le CCE doit substituer son appréciation à celle du défendeur et prendre en considération les éléments invoqués par le demandeur pour contester les incohérences soulevées pour la première fois dans son refus », que « refusant par principe de prendre en considération les objections que le demandeur n'aurait pu formuler avant, le tribunal méconnaît les articles 47 et 34.5 précités, le principe d'effectivité et ses droits de la défense » et qu'« avant dire droit, saisir la Cour de Justice de l'Union de la question suivante : Les articles 34.3 et 34.5 de la directive 2016/801, ainsi que les articles 14 et 47 de la Charte et le principe d'effectivité, peuvent-ils être interprétés comme dispensant la juridiction saisie d'un recours contre un refus de visa de prendre en considération des objections invoquées dans ce recours contre les motifs de refus liés à l'incohérence de son projet scolaire, et de substituer son appréciation à celle de l'autorité, alors qu'aucune explication complémentaire n'a été au préalable sollicitée par l'autorité à ce sujet du demandeur qui les découvre pour la première fois à la

lecture du refus ? Alors de plus, que tant le refus que l'arrêt sont adoptés en pleine année scolaire, qu'aucune disposition légale n'exige le prononcé d'un arrêt avant le début de celle-ci, pas plus l'adoption d'une nouvelle décision après annulation à bref délai ni conforme à l'enseignement de l'arrêt d'annulation ? ».

Appréciation

Dans son arrêt C-14/23 du 29 juillet 2024, la Cour de justice de l'Union européenne a décidé que « pour ce qui est des demandes d'admission sur le territoire d'un État membre à des fins d'études, le fait que la juridiction saisie est compétente pour statuer seulement en annulation sur la décision des autorités compétentes rejetant une telle demande, sans pouvoir substituer son appréciation à celle de ces autorités ou adopter une nouvelle décision, suffit, en principe, à satisfaire les exigences de l'article 47 de la Charte, à condition que, le cas échéant, lesdites autorités soient liées par l'appréciation contenue dans le jugement qui prononcerait l'annulation de cette décision » et que « si, dans le cadre d'un tel recours, la juridiction saisie dispose uniquement d'un pouvoir d'annulation de la décision des autorités compétentes rejetant une telle demande d'admission, il doit être veillé à ce que les conditions dans lesquelles ce recours est exercé et, le cas échéant, le jugement adopté à l'issue de celui-ci est exécuté soient telles qu'elles permettent, en principe, l'adoption d'une nouvelle décision dans un bref délai, de telle manière que le ressortissant de pays tiers suffisamment diligent puisse bénéficier de la pleine effectivité des droits qu'il tire de la directive 2016/801 » (points 65 et 66).

Au regard de cette réponse de la Cour de justice de l'Union européenne, les critiques, contenues dans le présent grief, ne sont donc pas fondées.

Par ailleurs, le Conseil du contentieux des étrangers n'a pas refusé de prendre en considération les explications de la partie requérante mais a seulement estimé légalement que le contrôle de légalité qu'il devait exercer, ne lui permettait pas de substituer son appréciation à celle de la partie adverse. Ce décidant, il n'a pas violé les droits de la défense de la partie requérante.

Contrairement à ce que soutient la partie requérante, les conditions énoncées par la Cour de justice de l'Union européenne sont satisfaites.

En effet, en cas d'annulation par le Conseil du contentieux des étrangers d'un refus d'admission sur le territoire à des fins d'études, la partie adverse est tenue légalement par l'autorité de la chose jugée de l'arrêt d'annulation et est donc liée par l'appréciation contenue dans cet arrêt.

Par ailleurs, la partie requérante n'établit pas que les conditions dans lesquelles le recours en annulation peut être exercé, sont telles qu'elles ne permettent pas l'adoption d'une nouvelle décision par la partie adverse dans un bref délai. Elle ne démontre pas davantage que les conditions dans lesquelles l'arrêt d'annulation doit être exécuté, font obstacle à ce que la partie adverse prenne une nouvelle décision dans un bref délai, de manière que le ressortissant de pays tiers suffisamment diligent puisse bénéficier de la pleine effectivité de ses droits.

Les exemples dont la partie requérante se prévaut pour affirmer que les décisions administratives ne sont pas prises avec célérité, que les arrêts d'annulation ne sont pas prononcés en temps utile, que les décisions adoptées après une annulation, n'interviennent pas à bref délai et qu'elles ne respectent pas l'appréciation contenue dans l'arrêt d'annulation, ne témoignent ni du fait que la partie adverse ne serait pas tenue par l'appréciation contenue dans un arrêt d'annulation, ni que les conditions dans lesquelles le recours en annulation peut être exercé, sont telles qu'elles ne permettent pas l'adoption d'une nouvelle décision par la partie adverse dans un bref délai, ni que les conditions dans lesquelles l'arrêt d'annulation doit être exécuté, font obstacle à ce que la partie adverse prenne une nouvelle décision dans un bref délai.

Sans qu'il soit besoin de déterminer si les exemples invoqués par la partie requérante sont exacts, il suffit de relever que si tel était le cas, ils attesteraient seulement des violations de l'obligation de statuer sur les demandes d'admission sur le territoire à des fins d'études à bref délai de manière à permettre au ressortissant de pays tiers suffisamment diligent de bénéficier de la pleine effectivité de ses droits et de l'obligation de respecter l'autorité de la chose jugée d'arrêts d'annulation. Par contre, il n'en résulterait pas que les obligations précitées seraient inexistantes et ne devraient pas être observées.

Enfin, l'argument de la partie requérante relatif à la différence de formulation entre la directive précitée et le droit belge concernant le délai dont dispose la partie adverse pour statuer, est dénué de pertinence. Dès lors que la partie adverse doit se prononcer dans les 90 jours suivant la demande, cela implique nécessairement que sa décision doit être prise au plus tard dans ce délai.

Il n'y a pas lieu de poser la nouvelle question préjudicielle sollicitée par la partie requérante. Dès lors que la Cour de justice a déjà apporté les éléments de réponse nécessaires au sujet la portée du recours requis dans son arrêt C-14/23 du 29 juillet 2024, cette nouvelle question n'est pas utile pour la solution du litige.

Pour les motifs qui précèdent, le deuxième grief n'est pas fondé.

Troisième grief

La partie requérante soutient que « selon l'arrêt, le demandeur fait erreur lorsqu'elle indique que l'"avis académique" présent au dossier renseigne que la requérante : "développe son plan d'études" (...). En effet, cet avis académique relève, à deux reprises, que la requérante ne développe pas son plan d'études », que « le listing de questions repris dans l'avis académique renseigne bien : "Maîtrise le projet d'études : oui ; a recherché des informations relatives à son projet... : oui" » et que « le tribunal méconnaît à cet égard la foi due à l'avis académique et ne motive pas son arrêt en conformité avec l'article 39/65 de la loi ».

La partie adverse répond que « (...) en indiquant dans l'arrêt attaqué que l'"avis académique relève, à deux reprises, que la requérante ne développe pas son plan d'études", le juge administratif ne fait mentir cet avis », que « dans l'avis académique rendu le 7 avril 2021, présent au dossier administratif, à la rubrique "Développe son plan d'études" il a été répondu "non" », que « l'avis indique ensuite : "L'ensemble repose sur un parcours scientifique passable et discontinu. La candidate a une compréhension limitée de la formation envisagée et déclare redoubler d'efforts en cas d'échec de sa formation. De plus elle ne parvient pas à développer son plan d'études. Elle n'exprime pas clairement ses perspectives professionnelles" », que « partant, comme le relève le premier juge, "l'avis académique relève, à deux reprises, que la requérante ne développe pas son plan d'études" » et que « le grief manque manifestement en fait ».

La partie requérante indique qu'elle n'a rien à ajouter en réplique.

Appréciation

La partie requérante ne conteste pas que comme l'a indiqué le Conseil du contentieux des étrangers, il est mentionné dans l'avis académique que la partie requérante ne développe pas son plan d'études.

La circonstance que dans le « listing de questions », il est fait état d'une maîtrise du « projet d'études », et non du développement du « plan d'études », n'implique nullement que contrairement à ce qu'a précisé le premier juge, il n'est pas mentionné dans l'avis académique que la partie requérante ne développe pas son plan d'études.

Le Conseil du contentieux des étrangers n'a donc pas violé la foi due à cet avis académique.

Même si les motifs de l'arrêt attaqué étaient erronés à ce sujet, il n'en résulterait pas une violation de l'obligation de motivation de l'arrêt entrepris qui ne concerne pas l'exactitude ou le bien-fondé des motifs. Le Conseil du contentieux n'a donc pas violé l'article 39/65 de la loi du 15 décembre 1980.

Le troisième grief n'est pas fondé.

Quatrième grief

La partie requérante soutient que « selon l'arrêt (§27), le fait que la case fraude n'a pas été cochée sur l'avis de Viabel est sans pertinence, ne s'agissant que d'un avis non contraignant », qu'« en même temps, le tribunal se base sur cet avis pour fonder sa conviction (§25) », qu'« il ne peut donc, sans se contredire, affirmer que cet avis est sans pertinence », que « de plus, ainsi que soutenu en instance, le fait de ne pas avoir coché cette case contredit le détournement de procédure allégué, ce qui a d'autant plus une incidence sur les motifs retenus par la décision que celle-ci s'en approprie les éléments essentiels et qu'il figure au dossier administratif sur base duquel le juge fonde son raisonnement » et que « violation de l'article 39/65 de la loi ».

La partie adverse répond que « la partie requérante tente manifestement d'inviter votre Conseil à substituer son appréciation en fait à celle opérée par le Conseil du Contentieux des étrangers dans l'arrêt attaqué », que « le requérant ne peut inviter le Conseil d'Etat, statuant en cassation administrative, à substituer son appréciation à celle du Conseil du contentieux des étrangers, lorsque celle-ci gît en fait », que « la troisième branche du moyen est donc irrecevable », qu'« à titre subsidiaire, contrairement à ce que prétend la partie requérante, le premier juge ne se base pas sur l'avis académique "pour fonder sa conviction" », qu'« une lecture attentive de l'arrêt attaqué permet de constater qu'après avoir relevé que la partie requérante indique que "l'avis "académique" renseigne que la requérante : "développe son plan d'études" (...) », le premier juge constate qu'au contraire, il résulte d'une lecture de cet avis que la partie requérante ne développe pas son plan d'études et rappelle enfin qu'il ne peut pas substituer son appréciation à celle de la partie adverse », que « ce faisant, le premier juge ne se base pas sur l'avis académique pour fonder sa conviction, mais se borne à vérifier le bien-fondé du grief invoqué par la partie requérante », que « force est de constater que l'article 39/65 de la loi n'est pas violé en l'espèce (...) », qu'« il ressort de l'arrêt attaqué qu'il

comporte une motivation cohérente et compréhensible et qu'il a été répondu, à tout le moins implicitement, à l'ensemble des arguments soulevés par la partie requérante dans son recours », que « c'est manifestement à tort qu'elle soutient que le juge *a quo* n'a pas motivé sa décision conformément à l'article 39/65 de la loi précitée » et que « le troisième grief est irrecevable ou à tout le moins non fondé ».

La partie requérante indique qu'elle n'a rien à ajouter en réplique.

Appréciation

Contrairement à ce que soutient la partie requérante, le Conseil du contentieux des étrangers n'a pas indiqué que l'avis de Viabel était sans pertinence mais que le grief de la partie requérante était sans pertinence. La critique, tenant à la contradiction dans la motivation, repose sur un postulat inexact et cette contradiction est donc inexistante.

Même si les motifs de l'arrêt attaqué étaient erronés en ce que le juge a considéré que le grief de la partie requérante était sans pertinence, il n'en résulterait pas une violation de l'obligation de motivation de l'arrêt entrepris qui ne concerne pas l'exactitude ou le bien-fondé des motifs. Le Conseil du contentieux n'a donc pas violé l'article 39/65 de la loi du 15 décembre 1980.

Le quatrième grief n'est pas fondé.

V. Indemnité de procédure

Il y a lieu d'accorder à la partie adverse qui a obtenu gain de cause une indemnité de procédure à charge de la partie requérante. Celle-ci bénéficiant de l'assistance judiciaire, il y a lieu de fixer cette indemnité au montant minimum.

PAR CES MOTIFS, LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1^{er}.

Le recours en cassation est rejeté.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de

200 euros et l'indemnité de procédure de 154 euros, accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 19 mars 2025, par la XI^e chambre du Conseil d'État, composée de :

Yves Houyet,
Nathalie Van Laer,
Denis Delvax,
Xavier Dupont,

président de chambre,
conseiller d'État,
conseiller d'État,
greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Xavier Dupont

Yves Houyet