

Version anonymisée

- 1257193 -

C-299/23 – 1

Affaire C-299/23 [Darvate] ⁱ

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

11 mai 2023

Juridiction de renvoi :

tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Belgique)

Date de la décision de renvoi :

10 mai 2023

Demandeurs :

Ordre des barreaux francophones et germanophones de Belgique

CIRÉ asbl (coordination et initiatives pour et avec les réfugiés et étrangers)

NX

Défendeur :

État belge, représenté par la secrétaire d'État à l'Asile et la Migration

Tribunal de première

instance francophone de

Bruxelles,

section civile

jugement

ⁱ Le nom de la présente affaire est un nom fictif. Il ne correspond au nom réel d'aucune partie à la procédure.

4^e chambre

affaires civiles

I. Pouvoir de juridiction

II. Recevabilité de l'action – intérêt à agir

III. Prescription – action en responsabilité extra-contractuelle

IV. Visa étudiant – directive 2006/801/UE – droit à un recours effectif – questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne – principes d'égalité et de non – discrimination – questions préjudicielles à la Cour constitutionnelle

Jugement partiellement définitif + mesures avant-dire droit + RP

contradictoire

EN CAUSE DE :

1) **L'Ordre des Barreaux francophones et germanophones de Belgique (ci-après O.B.F.G.)**, inscrit à la BCE sous le n° 0850.260.032, représenté par son conseil d'administration, dont les bureaux sont établis à 1060 Bruxelles, avenue de la Toison d'Or, 65 ;

Première partie demanderesse ;

2) **L'A.S.B.L. Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et les Etrangers (ci-après l'asbl CIRÉ)**, inscrite à la BCE sous le n° 0409.131.251, dont les bureaux sont établis à 1050 Bruxelles, rue du Vivier, 80/82 ;

Deuxième partie demanderesse ;

3) **J.-M. P. [OMISSIS] ;**

Troisième partie demanderesse ;

Toutes trois représentées par M^e Michel KAISER et M^e Cécile JADOT, avocats, dont le cabinet est établi à 1040 Bruxelles, boulevard Louis Schmidt 56, **au cabinet desquels il est fait élection de domicile pour les besoins de la présente procédure**, ainsi que par M^e Julien HARDI, avocat, dont le cabinet est établi à 1030 Bruxelles, rue Général Eenens 15 ;

E-mail : mk@altea.be ;

CONTRE :

L'État belge, représenté par Madame la Secrétaire d'État à l'Asile et la Migration, SPF Intérieur, Direction générale de l'Office des étrangers, inscrit à la BCE sous le n° 0308.356.862, dont les bureaux sont établis à 1000 Bruxelles, boulevard Pachéco, 44 ;

Partie défenderesse ;

Représenté par M^e Konstantin de HAES loco M^e Elisabeth DERRIKS, avocate, dont le cabinet est établi à 1050 Bruxelles, avenue Louise, 522/14 ;

E-mail : elisabeth.derriks@derrikslaw.be ;

** ** *

Après avoir :

- vu les pièces de la procédure et notamment :
 - o la citation introductive d'instance signifiée le 16 juin 2022 par exploit de M^e Olivier VERCRUYSSSE, huissier de justice suppléant, en remplacement de M^e Jacques LAMBERT, huissier de justice de résidence à 1190 Bruxelles ;
 - o l'ordonnance sur la base de l'article 747§ 1 du C. jud. prononcée le 15 juin 2022 ;
 - o Les conclusions pour les parties demanderessees remises au greffe du Tribunal le 16 janvier 2023 via la plateforme E-deposit ;
 - o Les conclusions additionnelles et de synthèse pour la partie défenderesse remises au greffe du Tribunal le 6 mars 2023 via la plateforme E-deposit ;
 - o les dossiers de pièces déposés à l'audience par les parties ;
- entendu les avocats des parties à l'audience publique du 6 avril 2023 ;
- clos les débats et pris cette affaire en délibéré à la même date ;

le tribunal prononce le jugement suivant.

** ** *

Table des matières

I. OBJET DES DEMANDES.....	5
II. CADRE NORMATIF APPLICABLE.....	7

II.1. EN CE QUI CONCERNE LA DÉLIVRANCE D’UN VISA AUX FINS D’ÉTUDES D’UN POINT DE VUE EUROPÉEN.....	7
II.2. EN CE QUI CONCERNE LA PROCÉDURE DEVANT ÊTRE SUIVIE EN BELGIQUE POUR OBTENIR LA DÉLIVRANCE D’UN VISA AUX FINS D’ÉTUDES	11
II.3. EN CE QUI CONCERNE LES VOIES DE RECOURS OUVERTES DEVANT LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ÉTRANGERS CONTRE LES DÉCISIONS REFUSANT LA DÉLIVRANCE D’UN VISA AUX FINS D’ÉTUDES	16
II.4. EN CE QUI CONCERNE LES AUTRES VOIES DE RECOURS OUVERTES CONTRE LES DÉCISIONS REFUSANT LA DÉLIVRANCE D’UN VISA AUX FINS D’ÉTUDES	23
III. CONTEXTE FACTUEL.....	24
IV. POUVOIR DE JURIDICTION.....	25
V. QUANT À L’INTÉRÊT À AGIR	27
VI. QUANT À LA PRESCRIPTION DE L’ACTION	29
VI.1. RAPPEL DES PRINCIPES APPLICABLES.....	29
VI.2. APPLICATION EN L’ESPÈCE.....	31
VII. QUANT AU FOND.....	31
VII.1. QUANT AUX PRINCIPES APPLICABLES	32
VII.2. QUANT À L’EXISTENCE D’UNE FAUTE	34
VII.2.1. Quant à la violation du droit de l’Union européenne	34
VII.2.2. Quant à la violation des dispositions constitutionnelles.....	45
VIII. POUR LE SURPLUS	53

I. OBJET DES DEMANDES

1.

Les parties demanderesses sollicitent, au terme de leurs conclusions, qu'il soit fait droit aux demandes suivantes :

- À titre principal :

- o Condamner l'État belge à assurer une voie de recours effective à l'encontre des décisions de refus de visa pour études, d'une part, en inscrivant dans la loi une solution qui permettra à ces étudiants de bénéficier d'un recours équivalent au recours en suspension d'extrême urgence devant le Conseil du contentieux des étrangers en ce compris en ce qu'il permet de postuler une demande de mesures provisoires en extrême urgence, et, d'autre part, en garantissant le respect des délais procéduraux par le Conseil du contentieux des étrangers ou tout autre organe juridictionnel qui serait désigné à cette fin ;
- o Assortir la mesure de réparation prononcée d'une astreinte de 2.500€, après un délai de six mois à compter de la signification du jugement à venir, pour toute journée à l'issue de laquelle la loi à adopter, sauf mise en œuvre d'un autre moyen ayant permis d'aboutir au même résultat, ne serait pas publiée au Moniteur belge ;

- À titre subsidiaire :

- o Adresser la question préjudicielle suivante à la Cour de justice de l'Union européenne :

« L'article 34 de la directive 2016/801/UE 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, lu seul et en combinaison avec les articles 7,14 et 47 de la Charte des droits fondamentaux, requiert-il :

- que la juridiction de contrôle se prononce suffisamment rapidement sur le bien-fondé de la décision de refus de visa de l'étudiant, afin d'éviter que l'étudiant ne perde une année académique en raison d'une décision de refus illégale ou d'un contrôle juridictionnel tardif ?
- que le recours organisé contre la décision de refus de visa permette une révision à bref délai de la décision, afin d'éviter à l'étudiant de perdre une année académique ? » ;

- o Adresser les questions préjudicielles suivantes à la Cour constitutionnelle :

« Les articles 39/82, 39/4 et 39/5 de la loi du 15 décembre 1980 violent-ils les articles 10,11 et 191 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec les articles 8 et 14 de la Convention européenne des droits de l’Homme, l’article 2 du Protocole n° 1 à la Convention européenne des droits de l’Homme et les articles 7, 14.1, 20 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne en ce qu’ils ne permettent pas aux ressortissants de pays tiers qui font l’objet d’une décision de refus de visa pour études de saisir le Conseil du contentieux des étrangers en extrême urgence afin de solliciter la suspension de cette décision et d’autres mesures provisoires ou de disposer d’un recours offrant des garanties équivalentes, alors que la voie du recours en extrême urgence est en principe ouverte aux administrés destinataires d’un acte administratif qu’ils entendent contester devant le Conseil d’État ? » ;

« Les articles 39/82, 39/4 et 39/5 de la loi du 15 décembre 1980 violent-ils les articles 10,11 et 191 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec les articles 8 et 14 de la Convention européenne des droits de l’Homme, l’article 2 du Protocole n°1 à la Convention européenne des droits de l’Homme et les articles 7, 14.1, 20 et 21 de la Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne en ce qu’ils traitent les ressortissants de pays tiers faisant l’objet d’une décision de refus de visa pour études de la même manière que tous les autres étrangers faisant l’objet de décisions d’autres natures prises sur le pied de la loi du 15 décembre 1980, à l’exclusion de ceux faisant l’objet d’une mesure d’éloignement ou de refoulement dont l’exécution devient imminente, en les privant d’accès à la procédure en extrême urgence devant le Conseil du contentieux des étrangers afin de solliciter la suspension de la décision de refus de visa pour études et d’autres mesures provisoires ou de disposer d’un recours offrant des garanties équivalentes ? » ;

- En toute hypothèse : Condamner l’État belge aux entiers dépens, en ce compris l’indemnité de procédure.

2.

L’État belge sollicite, à titre principal, que l’action des parties demanderesses soit déclarée prescrite et, partant, irrecevable et qu’elles soient condamnées aux dépens, en ce compris l’indemnité de procédure.

À titre subsidiaire, il demande que :

- La demande soit déclarée irrecevable en ce qu'elle est introduite par Monsieur J.-M. P. et que ce dernier soit condamné aux dépens, en ce compris l'indemnité de procédure ;
- Le tribunal se déclare sans pouvoir de juridiction pour connaître de la demande ou, à tout le moins, qu'il la déclare non fondée, qu'il en déboute les parties demanderesses et les condamne aux dépens, en ce compris l'indemnité de procédure ;
- Le tribunal déclare ne pas y avoir lieu de poser des questions préjudicielles à la Cour de Justice de l'Union européenne.

II. CADRE NORMATIF APPLICABLE

II. 1. EN CE QUI CONCERNE LA DÉLIVRANCE D'UN VISA AUX FINS D'ÉTUDES D'UN POINT DE VUE EUROPÉEN

3.

La délivrance des visas pour étude est harmonisée au niveau européen. Elle l'a été :

- dans un premier temps, par la directive 2004/114/CE du Conseil du 13 décembre 2004 relative aux conditions d'admission des ressortissants de pays tiers à des fins d'études, d'échange d'élèves, de formation non rémunérée ou de volontariat ;
- et, ensuite, par la directive 2016/801/UE 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, qui a abrogé et remplacé la directive 2004/114/CE.

4.

Il résulte du préambule de la directive 2016/806/UE que celle-ci a notamment pour objectif de favoriser l'arrivée d'étudiants étrangers au sein de l'Union européenne :

« (3) (...) L'immigration en provenance de pays extérieurs à l'Union représente un vivier de personnes hautement qualifiées, et les étudiants et chercheurs, en particulier, sont des catégories de plus en plus prisées. Ces personnes jouent un rôle important en ce qu'elles constituent l'atout majeur de l'Union, le capital humain, et qu'elles assurent une croissance intelligente, durable et inclusive, et contribuent, de ce fait, à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020. ».

« (7) La migration aux fins énoncées dans la présente directive devrait stimuler la production et l'acquisition de connaissances et de compétences. Elle constitue une forme d'enrichissement mutuel pour les migrants qui en bénéficient, leur pays d'origine et l'État membre concerné, tout en renforçant les liens culturels et en développant la diversité culturelle. ».

« (14) Afin de promouvoir l'Europe dans son ensemble comme centre mondial d'excellence pour les études et la formation, il convient d'améliorer et de simplifier les conditions d'entrée et de séjour des personnes qui souhaitent s'y rendre à ces fins. Cela est conforme aux objectifs du projet de modernisation des systèmes d'enseignement supérieur en Europe, en particulier dans le contexte de l'internationalisation de l'enseignement supérieur européen. Le rapprochement des législations pertinentes des États membres participe de cette ambition. Dans ce contexte, et conformément aux conclusions du Conseil sur la modernisation de l'enseignement supérieur, les termes « enseignement supérieur » comprennent tous les établissements d'enseignement supérieur, y compris les universités, les universités des sciences appliquées, les instituts de technologie, les grandes écoles, les écoles de commerce, les écoles d'ingénieurs, les IUT, les hautes écoles spécialisées, les écoles professionnelles, les écoles polytechniques et les académies. ».

« (39) En ce qui concerne les étudiants, les volumes d'entrée ne devraient pas être appliqués dès lors que, même si les étudiants sont autorisés à travailler durant leurs études conformément aux conditions prévues dans la présente directive, ils demandent leur admission sur le territoire des États membres afin de poursuivre à titre d'activité principale un cycle d'études à plein temps pouvant comporter une formation obligatoire. ».

5.

La directive 2016/801 a également pour objectif de renforcer les garanties procédurales prévues pour les étudiants étrangers, tel que cela ressort des éléments suivants :

- du document de travail de la Commission¹:

« Par ailleurs, certaines lacunes ont été décelées dans les garanties procédurales. L'une d'entre elles est l'absence de toute disposition sur

¹ Document de travail des services de la Commission – Résumé de l'analyse d'impact accompagnant le document : Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, d'échange d'élèves, de formation rémunérée et non rémunérée, de volontariat et de travail au pair portant refonte et modification des directives 2004/114/CE et 2005/71/CE {COM(2013) 151 final} {SWD(2013) 77 final}, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7869-2013-ADD-2/fr/pdf>.

les délais dans lesquels les États membres doivent évaluer les demandes d'admission et statuer sur celles-ci. » ;

« 3. OBJECTIFS

Le principal objectif de politique générale est d'améliorer le cadre juridique applicable aux ressortissants de pays tiers qui souhaitent entrer et séjourner temporairement, pendant plus de trois mois, dans l'UE à des fins de recherches et d'études et pour acquérir de l'expérience et/ou participer à diverses activités en vue d'étoffer leurs qualifications et leurs compétences, notamment en qualité d'élève, de volontaire, de stagiaire (rémunéré ou non) ou de personne au pair.

A la lumière des problèmes décrits ci-dessus, des objectifs spécifiques ont été énoncés :

(...)

o améliorer les garanties procédurales, telles que les délais à statuer sur les demandes ; ».

- de la proposition de directive ²:

« La proposition introduit une meilleure information et une plus grande transparence, des délais pour la prise des décisions et des garanties procédurales accrues, telles que la motivation écrite des décisions et des voies de recours. Les droits perçus devront être proportionnés. ».

- du préambule de la directive 2016/801 :

« (30) Lorsque toutes les conditions générales et particulières d'admission sont réunies, les États membres devraient délivrer une autorisation dans un délai déterminé.

(...)

(43) Les autorités nationales devraient notifier au demandeur la décision prise au sujet de la demande. Elles devraient le faire par écrit le plus rapidement possible, et au plus tard dans le délai précisé dans la présente directive. ».

6.

² Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers à des fins de recherche, d'études, d'échange d'élèves, de formation rémunérée et non rémunérée, de volontariat et de travail au pair [REFONTE] /* COM/2013/0151 final – 2013/0081 (COD) */ , <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTIVIL/?uri=CELEX:52013PC0151&from=EN>.

L'article 34 de la directive 2016/801 prévoit, à cet égard, sous le titre « garanties procédurales et transparence » ce qui suit :

*« 1. Les autorités compétentes de l'État membre concerné adoptent une décision statuant sur la demande d'autorisation ou de renouvellement d'une autorisation et notifient par écrit leur décision au demandeur, conformément aux procédures de notification prévues par le droit national, **le plus rapidement possible mais au plus tard dans un délai de 90 jours à compter de la date d'introduction de la demande complète.***

2. Par dérogation au paragraphe 1 du présent article, si la procédure d'admission concerne une entité d'accueil agréée visée aux articles 9 et 15, la décision au sujet de la demande complète est prise le plus rapidement possible mais au plus tard dans un délai de 60 jours.

3. Si les informations ou les documents fournis à l'appui de la demande sont incomplets, les autorités compétentes précisent au demandeur, dans un délai raisonnable, quelles informations complémentaires sont requises et fixent un délai raisonnable pour la communication de celles-ci. Le délai visé au paragraphe 1 ou 2 est suspendu jusqu'à ce que les autorités compétentes aient reçu les informations complémentaires requises. Si les informations ou les documents complémentaires n'ont pas été fournis dans les délais, la demande peut être rejetée.

4. Les motifs d'une décision déclarant irrecevable ou rejetant une demande ou refusant un renouvellement sont communiqués par écrit au demandeur. Les motifs d'une décision de retrait d'une autorisation sont communiqués par écrit au ressortissant de pays tiers. Les motifs d'une décision de retrait d'une autorisation peuvent aussi être communiqués par écrit à l'entité d'accueil.

*5. Toute décision déclarant irrecevable ou rejetant une demande ou toute décision de refus de renouvellement ou de retrait d'une autorisation **est susceptible d'un recours dans l'État membre concerné, conformément au droit national.** La notification écrite indique la juridiction ou l'autorité administrative auprès de laquelle le recours peut être introduit, ainsi que le délai dans lequel il doit être formé. »³.*

³ C'est le tribunal qui souligne en caractères gras.

II.2. EN CE QUI CONCERNE LA PROCÉDURE DEVANT ÊTRE SUIVIE EN BELGIQUE POUR OBTENIR LA DÉLIVRANCE D'UN VISA AUX FINS D'ÉTUDES

7.

La procédure à suivre en Belgique en vue de la délivrance d'un visa aux fins d'études est prévue par les articles 58 et suivants de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

L'article 60 prévoit ce qui suit en ce qui concerne l'introduction de la demande de visa :

« § 1^{er}. Le ressortissant d'un pays tiers souhaitant séjourner sur le territoire du Royaume en tant qu'étudiant doit introduire sa demande auprès du poste diplomatique ou consulaire compétent pour le lieu de sa résidence à l'étranger.

§ 2. Par dérogation au paragraphe 1^{er}, le ressortissant d'un pays tiers qui est déjà admis ou autorisé à séjourner sur le territoire du Royaume pour une durée n'excédant pas nonante jours conformément au Titre I, Chapitre II, ou qui est déjà admis ou autorisé à séjourner sur le territoire du Royaume pendant plus de nonante jours en une autre qualité, peut introduire sa demande auprès de l'administration communale du lieu de sa résidence sur le territoire du Royaume s'il introduit la demande avant l'expiration de la durée de validité de ce permis ou de cette autorisation, à condition qu'il soit déjà inscrit dans un établissement d'enseignement supérieur afin d'y suivre des études à temps plein.

§ 3. Le ressortissant d'un pays tiers joint à sa demande les documents suivants :

1° une copie de son passeport valable ou d'un document de voyage en tenant lieu ;

2° la preuve du paiement de la redevance, comme prévu à l'article 1/1, s'il est soumis à cette obligation ;

3° une attestation délivrée par un établissement d'enseignement supérieur prouvant :

a) qu'il est inscrit dans un établissement d'enseignement supérieur pour suivre des études supérieures ou une année préparatoire à temps plein, ou

b) qu'il est admis aux études, ou

c) qu'il est inscrit à un examen d'admission ou une épreuve d'admission ;

Le Roi fixe les conditions auxquelles cette attestation doit répondre.

4° s'il est âgé de moins de dix-huit ans, une preuve de l'autorisation de ses parents ou, le cas échéant, de la personne exerçant la tutelle ;

5° la preuve, conformément à l'article 61, qu'il disposera de moyens de subsistance suffisants pour la durée de son séjour, afin de ne pas devenir une charge pour le système d'aide sociale du Royaume au cours de son séjour ;

6° la preuve qu'il dispose ou disposera d'une assurance maladie couvrant l'ensemble des risques en Belgique pour la durée de son séjour ;

Si la demande a été introduite à l'étranger et qu'il n'est pas encore possible de joindre cette preuve à la demande, celle-ci doit être produite dans le délai prévu à l'article 61/1/1, §4 ;

7° un certificat médical attestant qu'il n'est pas atteint d'une des maladies énumérées à l'annexe de la présente loi ;

8° s'il est âgé de plus de dix-huit ans, un extrait du casier judiciaire ou un document équivalent, délivré par le pays d'origine ou par le pays de sa dernière résidence, datant de moins de six mois, et attestant qu'il n'a pas été condamné pour des crimes ou des délits de droit commun.

En cas d'impossibilité dûment justifiée de produire les documents visés au 7° et 8°, le ministre ou son délégué peut toutefois, compte tenu des circonstances, autoriser l'étranger à séjourner sur le territoire du Royaume pour y faire des études.

§ 4. S'ils sont rédigés dans une autre langue qu'une des trois langues nationales ou l'anglais, les documents produits doivent être accompagnés d'une traduction jurée vers l'une des trois langues nationales ou vers l'anglais. ».

L'article 61/1/1, § 1^{er} prévoit que le ministre ou son délégué prend une décision et la notifie au ressortissant d'un pays tiers dans un délai de nonante jours suivant la date de l'accusé de réception de la demande, visé à l'article 61/1, § 1^{er}.

L'article 61/1/3 prévoit les cas dans lesquels le ministre ou son délégué refuse ou peut refuser une demande introduite. Il est notamment prévu :

- qu'ils doivent refuser si les conditions prévues à l'article 60 ne sont pas remplies (61/1/3, § 1^{er}, 1^o) ou si « le ressortissant d'un pays tiers est considéré comme constituant une menace pour l'ordre public, la sécurité nationale ou la santé publique » (61/1/3, § 1^{er}, 2^o) ;

- qu'ils peuvent refuser lorsque « *des preuves ou motifs sérieux et objectifs permettent d'établir que le séjour poursuivrait d'autres finalités que les études* » (61/1/3, §2, 5^o).

Si le ressortissant d'un pays tiers ne se trouve pas dans l'un des cas visés à l'article 61/1/3, l'autorisation de séjour doit être accordée (article 61/1/1, § 1^{er}).

Il est admis que la compétence de l'autorité n'est pas complètement liée ⁴, celle-ci disposant d'une certaine marge d'appréciation pour refuser l'entrée et un droit de séjour à l'étranger qui sollicite la délivrance d'un visa aux fins d'études. Il n'y a donc pas de droit subjectif à la délivrance d'un visa aux fins d'études.

8.

Concrètement, l'étudiant doit accomplir l'ensemble des démarches suivantes avant de pouvoir introduire sa demande de visa :

- obtenir l'équivalence de son diplôme pour solliciter son admission (pré-inscription, inscription ou inscription à un examen d'admission) dans une haute école ou université belge ; pour l'année 2022-2023, cette demande devait être introduite, pour la Communauté française du moins, entre le 15 novembre 2022 et le 15 juillet 2023 ; les équivalences sont délivrées à partir du 1^{er} mars 2023 ⁵ ;
- L'étudiant doit ensuite solliciter son admission dans l'enseignement supérieur ou universitaire belge ; à titre d'exemple, cette demande devait être introduite le 25 avril 2023 pour l'EPHEC ⁶, entre le 16 février et le 31 mars 2023 pour l'ULB ⁷ et entre le 1^{er} février et le 30 avril pour l'UCL ⁸ ;
- Lorsque la demande d'admission est obtenue, ce qui peut prendre plusieurs semaines, l'étudiant peut déposer sa demande de visa auprès du poste consulaire compétent ou de la société tierce habilitée ; ce n'est qu'à la date de l'accusé de réception de cette demande que le délai de 90 jours imposé à l'État belge pour prendre sa décision commence à courir ;

⁴ Bruxelles, 27 juin 2002, 2021/KR/46, p.8 et 9, inédit, pièce n° 7 des demandeurs.

⁵ <http://www.equivalences.cfwb.be/index.php?id=820#:~:text=Une%20%C3%A9quivalence%20provisoire%20vous%20sera,de%20votre%20dipl%C3%B4me%20du%20Baccalaur%3%A9at>

⁶ <https://www.ephec.be/sinscrire-lephec>.

⁷ <https://www.ulb.be/fr/preparer-un-dossier/dates-de-depot>.

⁸ https://etudes-en-belgique.net/universite-catholique-de-louvain/#google_vignette.

- Pour certains étudiants, comme les étudiants camerounais, des démarches complémentaires ont été imposées par l'État belge eu égard au nombre important de demandes de visa étudiant à traiter en provenance de ce pays ; ainsi, en ce qui concerne le Cameroun :
 - o l'étudiant doit solliciter un rendez-vous auprès d'un intermédiaire, Viabel, créé au sein de l'institut français du Cameroun, en vue de pouvoir passer un entretien préalable au cours duquel l'authenticité des documents joints à sa demande ainsi que la crédibilité de son projet d'étude seront évalués ; il résulte du site internet de l'Ambassade belge au Cameroun que les entretiens Viabel ont eu lieu cette année à partir du 17 avril ⁹ ;
 - o Après cet entretien, l'étudiant doit encore solliciter un rendez-vous auprès d'un sous-traitant de l'État belge, TLS Contact, afin de pouvoir, enfin, déposer sa demande de visa aux fins d'étude ;
- Lorsque l'étudiant est parvenu à déposer sa demande de visa, les étapes suivantes doivent encore être franchies :
 - « 1) le poste consulaire dépose le « dossier papier » de la demande dans la prochaine valise diplomatique en partance pour Bruxelles ;*
 - 2) la valise est réceptionnée par le SPF Affaires étrangères, qui la transmet à l'OE [lire l'Office des étrangers] ;*
 - 3) l'OE ouvre la valise et identifie chaque demande qui s'y trouve. Les documents papier sont scannés dans le dossier électronique ;*
 - 4) la demande arrive sous format électronique au Bureau long séjour de l'OE, compétent pour la traiter ;*
 - 5) le Bureau long séjour traite la demande en respectant l'ordre chronologique de leur arrivée dans le service. » ¹⁰ ;*
- L'étudiant ne pourra être admis pour finaliser son inscription dans la haute-école ou l'université de son choix s'il n'arrive pas sur le territoire au plus tard pour le 31 octobre, date limite pour obtenir une inscription définitive pour l'année académique en cours, pour la Communauté française à tout le moins, et ceci pour autant que

⁹ <https://cameroon.diplomatie.belgium.be/fr/venir-en-belgique/etudier-en-belgique>

¹⁰ Médiateur fédéral, Demandes de visa pour étude introduites au Cameroun. Recommandations, février 2020, p.5, https://www.mediateurfederal.be/sites/default/files/2021-10/rapport_visas_etudes_cameroun_-_mediateur_federal_-_fr.pdf.

l'étudiant obtienne une dérogation¹¹, l'année académique commençant quant à elle bien plus tôt (à titre d'exemple, elle débutera le 11 septembre 2023 pour l'ULB¹², le 18 septembre 2023 pour l'UCL¹³ et le 14 septembre 2023 pour l'EPHEC¹⁴).

Le médiateur fédéral relevait, en février 2020, dans un rapport concernant les demandes de visa aux fins d'étude introduites au Cameroun, une mauvaise coordination entre Campus Belgique (actuellement Viabel) et le poste diplomatique, un manque de moyens, l'importance du nombre d'étapes devant être franchies avant de pouvoir introduire sa demande et la longueur du délai nécessaire au traitement des demandes (de 4,5 à 6,5 mois en moyenne), certaines devenant sans objet à défaut d'avoir été traitées avant la date prévue pour les examens d'entrée ou les concours d'admission¹⁵.

Dès lors que les premiers entretiens auprès de l'intermédiaire créé au sein de l'institut français du Cameroun semblent ne pas démarrer avant mi-avril, il peut raisonnablement être déduit de ce qui précède, et, plus particulièrement, des délais moyens nécessaires pour le traitement des demandes, que les étudiants camerounais n'ont pu obtenir, en moyenne, pour l'année 2020, une décision sur leur demande de visa au plus tôt qu'à partir du mois d'août, ce qui est déjà particulièrement tard.

Le tribunal relèvera à cet égard que l'ensemble des décisions auxquelles il est fait référence par les parties (décisions du Conseil du contentieux des étrangers et celles rendues en référé par les juridictions de l'ordre judiciaire) concernent des étudiants du Cameroun.

9.

Il peut être déduit de l'ensemble des éléments exposés ci-avant que certains étudiants ne reçoivent une décision de l'État belge sur leur demande de visa qu'en août, septembre ou octobre de l'année académique en cours, certaines demandes devenant même sans objet à défaut d'avoir été traitées avant la date prévue pour les examens d'entrée ou la date ultime fixée pour l'admission de l'étudiant.

S'il est certainement exact, tel que cela résulte de la jurisprudence produite, que certains étudiants ne se montrent pas suffisamment diligents en vue de

¹¹ Décret du 7 novembre 2013 définissant le paysage de l'Enseignement Supérieur et de l'Organisation des études, article 101.

¹² <https://lfc.ulb.be/nos-departements-d-enseignement/ecole-de-traduction-et-interpretation-isti-cooremans/mobilite-in/calendrier-academique-harmonise-2023-2024>

¹³ <https://uclouvain.be/fr/etudier/calendrier-academique.html>.

¹⁴ <https://www.ephec.be/faq-pour-les-etudiants-ressortissants-de-l-ue-ou-remplissant-les-conditions-de-financement-reprises#date%20de%20reentr%C3%A9e>.

¹⁵ *Ibidem*.

l’accomplissement des démarches précitées, tel n’est pas toujours le cas et il ne peut en être déduit un principe général. Cela ne peut, en tout état de cause, servir de base pour affirmer, comme le fait pourtant l’État belge, que l’ensemble des étrangers introduisant des recours aux mois d’août, de septembre et d’octobre seraient responsables de l’urgence qu’ils invoquent.

II.3. EN CE QUI CONCERNE LES VOIES DE RECOURS OUVERTES DEVANT LE CONSEIL DU CONTENTIEUX DES ÉTRANGERS CONTRE LES DÉCISIONS REFUSANT LA DÉLIVRANCE D’UN VISA AUX FINS D’ÉTUDES

10.

Le 15 septembre 2006, le législateur belge a adopté la loi réformant le Conseil d’État et créant un Conseil du contentieux des étrangers.

L’objectif de cette loi était, notamment, de désengorger le Conseil d’État en confiant le contentieux du droit des étrangers, qui lui était auparavant dévolu, à une nouvelle juridiction administrative : le Conseil du contentieux des étrangers.

En vertu de l’article 39/1, § 1, de la loi du 15 décembre 1980 sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers, le Conseil du contentieux des étrangers « est une juridiction administrative, seule compétente pour connaître des recours introduits à l’encontre de décisions individuelles prises en application des lois sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers ».

L’article 39/82 de la loi du 15 décembre 1980, cité ci-avant, prévoit ce qui suit en ce qui concerne la compétence et la procédure applicable devant le Conseil du contentieux des étrangers :

« § 1^{er}. Lorsqu’un acte d’une autorité administrative est susceptible d’annulation en vertu de l’article 39/2, le Conseil est seul compétent pour ordonner la suspension de son exécution.

La suspension est ordonnée, les parties entendues ou dûment convoquées, par décision motivée du président de la chambre saisie ou du juge au contentieux des étrangers qu’il désigne à cette fin.

En cas d’extrême urgence, la suspension peut être ordonnée à titre provisoire sans que les parties ou certaines d’entre elles aient été entendues.

(...)

§ 2. La suspension de l’exécution ne peut être ordonnée que si des moyens sérieux susceptibles de justifier l’annulation de l’acte contesté sont invoqués et à la condition que l’exécution immédiate de l’acte risque de causer un préjudice grave difficilement réparable. Cette dernière condition est entre

autre remplie si un moyen sérieux a été invoqué sur la base des droits fondamentaux de l'homme, en particulier des droits auxquels aucune dérogation n'est possible en vertu de l'article 15, alinéa 2, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Les arrêts par lesquels la suspension a été ordonnée sont susceptibles d'être rapportés ou modifiés à la demande des parties.

§ 3. Sauf en cas d'extrême urgence, la demande de suspension et la requête en annulation doivent être introduits par un seul et même acte.

(...)

La demande comprend un exposé des moyens et des faits qui, selon le requérant, justifient que la suspension ou, le cas échéant, des mesures provisoires soient ordonnées.

(...)

§ 4. Le président de la chambre ou le Juge au contentieux des étrangers qu'il désigne statue dans les trente jours sur la demande de suspension. Si la suspension est ordonnée, il est statué sur la requête en annulation dans les quatre mois du prononcé de la décision juridictionnelle.

Lorsque l'étranger fait l'objet d'une mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente, en particulier lorsqu'il est maintenu dans un lieu déterminé visé aux articles 74/8 et 74/9 ou est mis à la disposition du gouvernement, il peut, s'il n'en a pas encore demandé la suspension par la voie ordinaire, demander la suspension de l'exécution en extrême urgence de cette mesure dans le délai visé à l'article 39/57, § 1^{er}, alinéa 3.

Si la demande apparaît manifestement tardive, le président de la chambre saisie ou le juge au contentieux des étrangers qu'il désigne l'indique dans son ordonnance et convoque sans délai les parties à comparaître dans les vingt-quatre heures de la réception de la demande. Le président de la chambre ou le juge au contentieux des étrangers procède à un examen attentif et rigoureux de tous les éléments de preuve portés à sa connaissance, en particulier ceux qui sont de nature à indiquer qu'il existe des motifs de croire que l'exécution de la décision attaquée exposerait le requérant au risque d'être soumis à la violation des droits fondamentaux de l'homme auxquels aucune dérogation n'est possible en vertu de l'article 15, alinéa 2, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui fait l'objet d'un contrôle attentif et rigoureux.

La demande en suspension en extrême urgence est examinée dans les quarante-huit heures suivant sa réception par le président de la chambre ou par le juge au contentieux des étrangers. Ce délai est toutefois étendu à cinq jours suivant celui de la réception par le Conseil de cette demande, lorsque l'éloignement ou le refoulement effectif de l'étranger est prévu à une date ultérieure au délai de huit jours.

Si le président de la chambre ou le juge au contentieux des étrangers ne se prononce pas dans le délai, il doit en avertir le premier président ou le président. Celui-ci prend les mesures nécessaires pour qu'une décision soit rendue, selon le cas, soit, au plus tard septante-deux heures suivant la réception de la requête, soit, dans les meilleurs délais. Dans les deux cas, il peut notamment évoquer l'affaire et statuer lui-même.

Par dérogation aux alinéas qui précèdent, le président de la chambre saisie ou le juge au contentieux des étrangers qu'il désigne se prononce en priorité sur la recevabilité de la demande, au besoin sans convoquer les parties lorsque les conditions suivantes sont réunies :

1° il s'agit d'une deuxième mesure d'éloignement ou de refoulement, et

2° la demande est manifestement tardive, et

3° la demande est introduite moins de douze heures avant le moment prévu pour l'exécution de la mesure, et

4° le requérant et, le cas échéant, son avocat sont informés au moins quarante-huit heures avant le moment prévu pour l'exécution de la mesure.

S'il déclare la demande irrecevable, l'arrêt met fin à la procédure. S'il déclare la demande recevable, la procédure est poursuivie comme prévu aux alinéas 3 à 6.

(...). »¹⁶.

11.

L'interprétation de l'article 39/82, § 1^{er} et § 4 de la loi du 15 décembre 1980 a donné lieu à des divergences de jurisprudence du Conseil du contentieux des étrangers sur la question de la recevabilité d'une demande de suspension en extrême urgence de l'exécution d'une décision autre qu'une mesure d'éloignement ou de refoulement.

Ces deux interprétations peuvent être résumées comme suit :

¹⁶ C'est le tribunal qui souligne en caractères gras.

- selon la première interprétation, l'article 39/82, § 1^{er} de la loi du 15 décembre 1980 confère au Conseil du contentieux des étrangers une compétence générale pour statuer sur des demandes de suspension introduites en extrême urgence, et ce, contre l'exécution de tout acte susceptible d'annulation ; l'article 39/82, § 4, alinéa 2, de la loi, prévoit, par contre, uniquement un règlement spécifique pour une mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente ; l'article 39/82 aurait donc prévu une « double filière »¹⁷ pour la demande en suspension en extrême urgence :
 - o l'une générale à l'encontre de toute décision individuelle prise en application de la loi du 15 décembre 1980 ;
 - o l'autre spécifique ne concernant que les mesures d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente, pour laquelle des délais particuliers sont prévus.
- Selon la seconde interprétation, il découle de l'article 39/82, § 4, alinéa 2, qu'une demande de suspension en extrême urgence ne peut être introduite que par un étranger qui fait l'objet d'une mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente et ce, dans le délai prévu par l'article 39/57, § 1^{er}, alinéa 3, de ladite loi.

Il y a lieu de relever que cette seconde interprétation était celle qui était défendue par l'État belge¹⁸.

L'assemblée générale du Conseil du contentieux des étrangers s'est saisie de la question « *en vue de l'unité de la jurisprudence* ».

Celle-ci a décidé, au terme d'un arrêt prononcé **le 24 juin 2020**, que la deuxième interprétation devait être retenue¹⁹, ceci après avoir recherché l'intention du législateur :

« 13. Les deux lectures exposées ci-dessus s'appuient chacune sur des arguments de texte, sans avoir permis de dégager une solution univoque. Pour lever l'incertitude, il convient, dès lors, de rechercher quelle était l'intention du législateur. A cet égard, l'exposé des motifs de la loi du 15 septembre 2006 réformant le Conseil d'État et créant un Conseil du contentieux des étrangers mentionne ce qui suit :

« – une compétence d'annulation et de suspension pour les décisions de l'office des Etrangers relatives à l'asile (examen Dublin) et aux autres

¹⁷ C.C.E. (ass. gén.), n° 237.408, 24 juin 2020, pièce n° 2 État belge.

¹⁸ C.C.E. (ass. gén.), n° 237.408, 24 juin 2020, pièce n° 2 État belge.

¹⁹ C.C.E. (ass. gén.), n° 237.408, 24 juin 2020, pièce n° 2 État belge.

matières du contentieux des étrangers (accès, séjour, établissement (immigration), décisions du Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides relatives aux demandes d'asile des ressortissants U.E. Ce n'est en principe pas suspensif de plein droit mais on peut demander la suspension ordinaire et en cas d'exécution forcée imminente, la suspension en extrême urgence. La compétence d'annulation et de suspension a le même contenu et la même portée que celle du Conseil d'État, si bien qu'il suffit de renvoyer à celle-ci » (Projet de loi réformant le Conseil d'État et créant un Conseil du contentieux des étrangers, Doc. Pari., Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 2479/001, p.18).

Il se comprend de cet extrait que l'auteur du projet n'envisageait la possibilité de demander la suspension en extrême urgence que dans le seul cas d'une exécution forcée imminente, ce qui ne peut pas être le cas, par nature, d'une décision refusant d'octroyer un visa.

Lors des travaux préparatoires de la loi du 10 avril 2014 portant des dispositions diverses concernant la procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et devant le Conseil d'État, la Secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration a, par ailleurs, présenté comme suit les modifications apportées par son projet de loi à l'article 39/82, § 4, de la loi :

« Ainsi, il est stipulé clairement qu'une procédure d'extrême urgence n'est possible que lorsque l'étranger fait l'objet d'une mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente, en particulier parce qu'il est détenu dans un centre fermé, réside dans une maison de retour ou est mis à disposition du gouvernement, en vue de l'exécution de cette mesure d'éloignement ou de refoulement. Afin de clarifier, le délai pour introduire une procédure d'extrême urgence, prévu à l'article 39/57 de la loi, est rappelé » (Projet de loi modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et modifiant les lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'État, Doc. Pari., Ch. repr., sess. ord. 2013-2014, n° 3445/001, p.10).

L'intention de l'auteur du projet était donc de lever toute ambiguïté sur la nature des actes qui pouvaient faire l'objet d'une demande de suspension en extrême urgence. Le commentaire de l'article 3 modifiant l'article 39/57 de la loi du 15 décembre 1980 confirme encore cette intention. Il se lit comme suit :

« Un nouveau délai est expressément prévu lorsque l'étranger entend introduire une demande de suspension de l'exécution d'une mesure en extrême urgence. En l'absence d'une disposition législative expresse, le délai était fixé par la jurisprudence du Conseil. Toutefois, la sécurité juridique requiert une disposition légale et claire » (Ibid. p.7). Or, la seule disposition de cet article qui se rapporte à l'extrême urgence est l'alinéa 3

du paragraphe 1^{er}, qui fixe les délais d'introduction de « la demande visée à l'article 39/82, § 4, alinéa 2 ».

Il se déduit de la lecture combinée de l'article 39/57, § 1^{er}, alinéa 3, et du commentaire cité ci-dessus que l'auteur du projet n'envisageait pas de possibilité de demander la suspension de l'exécution d'une décision en extrême urgence dans une autre hypothèse que celle qui est visée à l'article 39/82, § 4, alinéa 2.

14. *Ainsi, il apparaît que si la formulation initiale de l'article 39/82 de la loi a pu ouvrir la voie à une interprétation tolérant une « double filière », comme cela a été évoqué plus haut, l'exposé des motifs de la loi du 10 avril 2014 indique clairement que l'intention du législateur était, à tout le moins à ce moment, de lever l'ambiguïté sur ce point et de ne tolérer qu'une seule filière et de limiter 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.*

15. *Dans le même sens, la circonstance que dans les alinéas 3 et suivants du paragraphe 4, tels qu'ils ont été insérés par la loi du 10 avril 2014 précitée, le législateur a circonscrit de manière très détaillée les conditions et les modalités procédurales de l'examen des demandes visées à l'alinéa 2, sans à aucun moment envisager les modalités du traitement d'une demande de suspension de l'exécution en extrême urgence d'une autre décision que celles qui sont visées dans cet alinéa 2, peut également être vue comme une indication supplémentaire qu'il n'a pas voulu envisager d'autres hypothèses dans lesquelles la suspension de l'exécution d'une décision pourrait être demandée en extrême urgence.*

16. *Il convient également de rappeler que le législateur a fixé comme règle générale qu'une décision individuelle dont l'annulation est demandée peut aussi faire l'objet d'une demande de suspension de son exécution. Dans cette perspective, la possibilité de formuler cette demande en extrême urgence constitue une exception qui déroge aux règles communes applicables à la demande de suspension. A cet égard, l'exposé des motifs de la loi du 10 avril 2014 souligne que « la procédure d'extrême urgence doit demeurer exceptionnelle et elle ne produit qu'un [sic] effet utile, mieux que la suspension ordinaire, si elle peut faire l'obstacle [sic] à l'exécution de la décision attaquée » (ibid. p.11). En ce qu'elles dérogent à la règle générale, les dispositions créant cette exception sont donc de stricte interprétation, ce qui va également dans le sens d'une restriction de la possibilité de mouvoir la procédure en extrême urgence à la seule hypothèse expressément visée par le législateur.*

17. *Par ailleurs, comme cela vient d'être indiqué, la procédure en extrême urgence est une procédure exceptionnelle. Elle réduit, entre autres, les droits de défense de la partie défenderesse au strict minimum, peut être*

diligentée avant même l'introduction d'un recours en annulation et impose tant au juge qu'aux parties le respect de délais très stricts. De plus, dans le cadre de cette procédure exceptionnelle, la suspension peut être ordonnée sans que les parties ou certaines d'entre elles aient été entendues. Ce caractère exceptionnel et dérogoratoire a, notamment, été souligné par la Cour constitutionnelle dans son arrêt n° 141/2018 du 18 octobre 2018 (point B. 8.2). Il est donc légitime et proportionné d'en limiter l'usage aux circonstances où elle constitue la seule manière de garantir l'effectivité du recours.

18. Tel n'est pas le cas lorsque, comme en l'espèce, une demande de visa est refusée. En effet, dans ce cas, la personne concernée dispose déjà d'une voie de recours effective par le biais du recours en suspension et en annulation. Pour rappel, le législateur a prévu un délai de trente jours pour statuer sur une demande de suspension ordinaire (article 39/82, § 4, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 décembre 1980) et, le cas échéant, la procédure des débats succincts (article 39/68, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 et article 36, RPCCE) permet de statuer directement sur le recours en annulation. Or, à la différence d'une suspension décidée en extrême urgence, qui ne contraint pas l'autorité à réexaminer la demande de visa, un arrêt d'annulation contraint cette dernière à prendre une nouvelle décision. La procédure ordinaire en suspension et en annulation offre donc à l'intéressé un remède plus efficace qu'une suspension décidée en extrême urgence tout en garantissant mieux les conditions d'un débat contradictoire, respectant notamment l'égalité des armes entre les parties. ».

12.

Il résulte des développements qui précèdent que l'exécution d'une décision autre qu'une mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution est imminente **ne peut plus faire l'objet d'une demande en suspension selon la procédure d'extrême urgence**, comme tel était le cas auparavant (que ce soit *(i)* devant le Conseil d'État, lorsque ce contentieux lui était encore confié, *(ii)* devant le Conseil du contentieux des étrangers avant l'entrée en vigueur de la loi du 10 avril 2014 portant des dispositions diverses concernant la procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et devant le Conseil d'État, ou *(iii)* devant le Conseil du contentieux des étrangers lorsque la première interprétation de l'article 39/82, § 1^{er} et § 4 de la loi du 15 décembre 1980, exposée ci-avant, était retenue).

Si les étudiants étrangers peuvent toujours introduire un recours en suspension et en annulation de la décision litigieuse, force est de constater, sur la base de la jurisprudence produite (pièce n° 6 des demanderesses), que le Conseil du contentieux des étrangers a pris l'habitude de statuer directement sur le recours en annulation, en application de l'article 36 de l'arrêté royal du 21 décembre 2006 fixant la procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers, de telle manière *(i)* qu'il n'est que très rarement statué sur le recours en suspension et *(ii)* qu'il est statué sur la demande en annulation dans un délai bien plus long que le

délai de 30 jours visé à l'article 39/82 de la loi du 15 décembre 1980 pour les recours en suspension (délais allant en moyenne de 3 à 10 mois, voir infra).

II.4. EN CE QUI CONCERNE LES AUTRES VOIES DE RECOURS OUVERTES CONTRE LES DÉCISIONS REFUSANT LA DÉLIVRANCE D'UN VISA AUX FINS D'ÉTUDES

13.

A la suite de la décision prise par l'assemblée générale du Conseil du contentieux des étrangers le 24 juin 2020, les juridictions de référé ont été prises d'assaut par les étudiants étrangers désireux de disposer d'un recours effectif à l'encontre de la décision de refus de visa.

Ceux-ci introduisent principalement leur recours aux mois d'août, de septembre et d'octobre de l'année au cours de laquelle ils souhaitent entamer des études scolaires en Belgique.

Ces recours ont généralement pour objet soit **(i)** de contraindre l'État belge, lorsqu'aucune décision n'a encore été prise sur leur demande de visa, à en prendre une dans un délai déterminé, le cas échéant sous peine d'astreinte, **(ii)** soit d'écarter sur pied de l'article 159 de la Constitution la décision de refus adoptée par l'État belge et de condamner ce dernier à prendre une nouvelle décision, le cas échéant sous peine d'astreinte, **(iii)** soit d'obtenir la délivrance par la juridiction saisie d'un droit de séjour.

Les premiers types de recours ne posent généralement pas de problème. En effet, pour autant que les conditions du référé soient remplies (urgence, provisoire, apparence de droit), les juges ont pouvoir de juridiction pour contraindre l'État à prendre une décision sur la demande de visa qui lui est soumise dans un délai déterminé ²⁰.

Le deuxième type de recours est, par contre, beaucoup plus aléatoire, tel que cela résulte clairement des décisions produites par l'État belge dans le cadre de la présente procédure.

Ainsi, les juges de référé estiment majoritairement ne pas avoir de pouvoir de juridiction pour connaître de ces demandes, au motif que l'objet véritable du recours serait d'obtenir la suspension et/ou l'annulation de facto de la décision de refus de visa, alors que seul le Conseil du contentieux des étrangers a compétence pour connaître de ce type de demandes en application de l'article 39/1, §1er, de la loi du 15 décembre 1980 ²¹.

²⁰ Voir en ce sens pièce n° 4 État belge : Civ. Liège (réf.), 26 septembre 2022, 2022/49/C, inédit.

²¹ Voyez en ce sens pièce n° 4 État belge : Civ. Bxl (réf), 21 septembre 2022, 2022/136/C, inédit ; Civ. Bxl (réf), 26 septembre 2022, 2022/143/C, inédit ; Civ. Bxl (réf), 14 octobre 2022, 2022/222/C, inédit.

Dans un arrêt prononcé le 27 juin 2022, la cour d’appel de Bruxelles a, par contre, confirmé l’injonction faite à l’État belge par le juge des référés bruxellois de prendre une nouvelle décision sur une demande de visa ²². Aux termes de cet arrêt, la cour, après avoir constaté l’absence de recours effectif dans le chef de l’étudiant étranger, a considéré que (i) l’objet véritable du recours était d’obtenir la protection du droit à l’instruction lésé par une décision de refus de visa pourvue d’une motivation manifestement inadéquate, (ii) qu’elle était tenue par l’article 159 de la Constitution de refuser de donner effet à un tel refus et que (iii) l’État avait, quant à lui, l’obligation de répondre à une demande de visa dans le respect de la Directive 2016/806, d’adopter une motivation formelle adéquate et de respecter les principes de bonne administration. Cet arrêt demeure, toutefois, isolé, à la connaissance du tribunal.

Le troisième type de recours est, quant à lui, voué à l’échec dès lors que les étudiants étrangers n’ont aucun droit subjectif à l’obtention d’un visa aux fins d’étude. Les juridictions de l’ordre judiciaire sont, par ailleurs, sans pouvoir de juridiction pour délivrer elles-mêmes un tel visa en lieu et place de l’autorité administrative, seule compétente pour ce faire ²³.

14.

Pour le surplus, le seul recours offert à l’étudiant étranger est d’agir en indemnisation contre l’État belge dans le cadre d’une action en responsabilité civile au fond. Si un tel recours lui permettra, le cas échéant, d’obtenir une indemnisation pécuniaire à charge de l’État belge après, dans le meilleur des cas, une année de procédure, il ne lui offrira jamais la possibilité de récupérer l’année d’enseignement perdue.

III. CONTEXTE FACTUEL

15.

Le 25 février 2021, le Président d’AVOCATS.BE et le Président de l’« Orde van Vlaamse Balies » ont adressé un courrier au secrétaire d’État à l’Asile et à la Migration aux termes duquel ils l’ont interpellé sur la problématique précitée, soit l’absence de recours effectif dans le chef des étudiants étrangers à l’encontre d’une décision de refus de délivrance d’un visa étudiant prise par l’État belge (pièce n° 3 des parties demanderesses).

Ils lui ont, à nouveau, adressé un courrier le 16 août 2021 aux termes duquel ils ont invité l’État belge, et, au besoin, l’ont mis en demeure, « *de saisir sans délai le Parlement d’un projet de loi tendant à prévoir les recours en extrême urgence devant le CCE en matière de visa étudiant* » (pièce n° 4 demanderesses).

²² Bruxelles (réf.), 27 juin 2022, 2021/KR/46, inédit, pièce n° 7 parties demandeurs

²³ Voyez en ce sens : Civ. Bxl (réf.), 21 septembre 2022, 2022/136/C, inédit, pièce n° 4 État belge.

Le secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration leur a répondu par courrier du 23 septembre 2021.

Ces échanges n'ont pas permis de solutionner le litige entre les parties.

16.

La présente procédure a été introduite par citation signifiée le 16 juin 2022.

IV. POUVOIR DE JURIDICTION

17.

L'État belge conteste le pouvoir de juridiction du tribunal pour connaître de la demande des parties demanderesse dès lors que celle-ci heurterait le principe de la séparation des pouvoirs.

18.

La séparation des pouvoirs est un principe fondamental de droit constitutionnel belge. Ce principe n'impose, toutefois, pas une séparation absolue entre les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire. Il permet en particulier, dans certaines limites, un contrôle judiciaire des autres pouvoirs ²⁴.

Le juge devra veiller, au respect de ce principe constitutionnel à différentes étapes de son raisonnement, à savoir :

- Lors de l'examen du pouvoir de juridiction dont dispose le juge pour connaître de la cause ;
- Lors de l'examen de la nature de la demande formulée, au regard du prescrit de l'article 6 du Code judiciaire ²⁵ ;
- Lors de l'examen des mesures concrètes à prononcer envers l'autorité administrative.

19.

En l'espèce, les parties demanderesse font notamment grief à l'État belge d'avoir porté atteinte au droit à un recours effectif inscrit à l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux en ne mettant pas à disposition des étudiants étrangers un recours leur permettant de disposer d'une décision dans un délai utile.

²⁴ Bruxelles (2^e ch.), 12 septembre 2014, J.T., 2015, p. 76 et références citées : Cass., 26 juin 1980, Pas., 1980, I, p.1341 et conclusions et l'avocat général J. VELU.

²⁵ Bruxelles (9^e ch.), 21 février 2014, JT, 2015, p. 79 ; Bruxelles (2^e ch.), 12 septembre 2014, J.T., 2015, p. 74.

Elles lui reprochent, plus concrètement d’avoir, par ses carences, adopté un comportement fautif dont les conséquences dommageables doivent être indemnisées sur pied de l’article 1382 du Code civil. A titre de réparation, elles sollicitent qu’il soit fait injonction à l’État d’adopter des dispositions légales suffisamment claires et précises permettant la mise en œuvre d’un droit à un recours effectif dans le chef des étudiants étrangers qui désirent exercer un recours à contre une décision de refus de visa prise à leur rencontre.

20.

Il n’est pas contesté que les parties demanderesses font valoir des droits subjectifs (notamment le droit à un recours effectif, le droit à l’éducation et le droit de ne pas être soumis à un traitement contraire aux principes d’égalité et de non-discrimination) et la circonstance qu’il y serait fautivement porté atteinte par les parties défenderesses (article 1382 de l’ancien Code civil).

Par ailleurs, « *[l]e principe de la séparation des pouvoirs, qui tend à réaliser un équilibre entre les différents pouvoirs de l’État, n’implique pas que celui-ci serait, de manière générale, soustrait à l’obligation de réparer le dommage causé à autrui par sa faute ou celle de ses organes dans l’exercice de la fonction législative. Ni ce principe ni les articles 33, 36 et 42 de la Constitution ne s’opposent à ce qu’un tribunal de l’ordre judiciaire constate pareille faute pour condamner l’État à réparer les conséquences dommageables qui en sont résultées. En appréciant le caractère fautif du comportement dommageable du pouvoir législatif, ce tribunal ne s’immisce pas dans la fonction législative et dans le processus politique de l’élaboration des lois mais se conforme à la mission du pouvoir judiciaire de protéger les droits civils.* »²⁶.

Le tribunal a, dès lors, pouvoir de juridiction pour connaître de la présente cause.

21.

L’exception soulevée par l’État belge porte en réalité sur l’examen de la mesure concrète que les parties demanderesses demandent au tribunal de prononcer.

La Cour de cassation a précisé que « *les cours et tribunaux ne s’immiscent pas dans l’exercice des pouvoirs légalement réservés à l’autorité administrative lorsque, aux fins de rétablir entièrement en ses droits la partie lésée par un acte illicite de cette autorité, ils ordonnent la réparation en nature du préjudice et prescrivent à cette autorité des mesures destinées à mettre fin à cette illégalité dommageable* »²⁷.

En application du principe de la séparation des pouvoirs, « *Les cours et tribunaux (...) ne peuvent pas exercer eux-mêmes un pouvoir discrétionnaire qui appartient*

²⁶ Cass., 28 septembre 2006, C.02.0570.F/1, Ferrara Jung, www.juridat.be.

²⁷ Cass, 24 septembre 2010, C.08.0429.N, www.juridat.be.

à l'administration (Cass, 4 mars 2004, Pas., 2004, p.374, R.G. n° C.03.0346.N ; Cass., 1^{er} octobre 2007, loc.cit. ; Cass., 3 janvier 2006, Pas., 2008, p.10, R.G. n° C.06.0322.N), ni apprécier l'opportunité de l'action de (xxxx*) n° C.08.0582.N), ni encore priver l'administration de sa liberté politique (Cass., 24 janvier 2014, RG n° C.10.0537.F) »²⁸.

Il résulte de ce qui précède que si les cours et tribunaux sont compétents pour prévenir ou mettre un terme à une atteinte portée fautivement à des droits subjectifs par l'autorité administrative dans le cadre de l'exercice d'une compétence discrétionnaire²⁹, ils ne pourront, à cette occasion, priver l'administration de sa liberté d'appréciation et se substituer à elle dans le cadre de l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, notamment en lui faisant injonction d'agir dans telle ou telle direction.

22.

Dès lors que la demande tend uniquement à obtenir la réparation en nature du fait dommageable, à savoir le fait pour le législateur d'avoir légiféré de manière inadéquate ou insuffisante, au moyen d'une injonction prononcée à charge de l'État belge de remédier, par des dispositions légales suffisamment claires et précises, à l'inadéquation ou à l'insuffisance de la législation en l'état actuel, ceci en conformité avec les dispositions de droit européen et de droit constitutionnel dont le respect s'impose à lui, tout en laissant entier son pouvoir d'appréciation quant à la manière d'y parvenir, elle ne porte pas atteinte au principe de la séparation des pouvoirs.

La question de savoir si l'inadéquation ou l'insuffisance des dispositions légales actuelles, voire la carence du législateur, est établie relève du fond et sera examinée dans ce cadre.

23.

L'exception d'« *irrecevabilité* » soulevée par l'État belge ne peut, par conséquent, être accueillie.

V. QUANT À L'INTÉRÊT À AGIR

24.

* Il manque une ligne dans l'original.

²⁸ Bruxelles, 12 septembre 2014, I. T., 2015, p.74-79. Rapport Van Reepinghen, Doc. parl., Sénat, sess. ord., 1963-1964, n° 60, p.23 ; X., « Droit du procès civil », volume

²⁹ Cass, 24 septembre 2010, C.08.0429.N, www.cassonline.be; voir également en ce sens : Bruxelles (9e), 21 février 2014, J.T., 2015, p.79 ; Bruxelles (2^e), 12 septembre 2014, J.T., 2015, p. 74.

L'État belge conteste l'intérêt à agir de Monsieur J.-M. P.

25.

L'intérêt est défini comme « *tout avantage matériel ou moral – effectif mais non théorique – que le demandeur peut retirer de la demande qu'il intente au moment où il la forme, fussent la reconnaissance du droit, l'analyse ou la gravité du dommage n'être établis qu'à la prononciation du jugement* »³⁰. L'intérêt est une condition de recevabilité de l'action (article 17 du Code judiciaire).

Il ne doit pas être confondu avec le bien-fondé de la demande.

La Cour de cassation a, à cet égard, rappelé que la partie au procès qui prétend être titulaire d'un droit subjectif a la qualité et l'intérêt pour introduire la demande, le droit fut-il contesté. L'examen de l'existence ou de la portée du droit subjectif invoqué ne concerne pas la recevabilité mais le caractère fondé de la demande³¹.

26.

Monsieur J.-M. P. expose qu'il intervient régulièrement en tant qu'avocat d'étudiants étrangers sollicitant un visa afin de poursuivre leurs études en Belgique et qu'il est, en outre, coordinateur de la Commission migration de l'O.B.F.G. Il disposerait, selon lui, d'un intérêt propre et direct « *à pouvoir défendre utilement ses clients dans le cadre de procédures conformes à la loi et au droit international, et effectives, permettant d'obtenir le visa sollicité à temps* » (page 19 des conclusions des parties demanderesses).

En l'espèce, les conséquences dommageables du comportement fautif reproché à l'État belge, à le supposer établi, sont subies par les étudiants étrangers. Ce sont ces derniers qui ont un intérêt personnel et direct à ce qu'une voie de recours effectif soit mise à leur disposition.

Au contraire de l'O.B.F.G. et de l'asbl CIRÉ, Monsieur J.-M. P. ne peut agir en vue de la défense d'un intérêt collectif.

Si le tribunal comprend que Monsieur J.-M. P. soit sensible à la cause des étudiants étrangers, qu'il est amené à défendre, et soucieux de pouvoir leur proposer un recours utile, il n'en demeure pas moins qu'il ne dispose pas d'un intérêt personnel et direct à mener la présente procédure.

27.

³⁰ Rapport Van Reepinghen, Doc. parl., Sénat, sess. ord., 1963-1964, n° 60, p.23 ; X., « Droit du procès civil », volume I, Limal, Anthemis, 2018, p. 72, n° 63 et référence citée.

³¹ Cass., 29 octobre 2015, C.13.0374.N

Il y a lieu de déclarer l'action irrecevable en ce qu'elle a été introduite par Monsieur J.-M. P.

VI. QUANT À LA PRESCRIPTION DE L'ACTION

28.

L'État belge soulève une exception tirée de la prescription de l'action, en application de l'article 2262*bis*, § 1^{er}, alinéa 2, du Code civil.

Il invoque, plus particulièrement, que les parties demanderesses ont connaissance du dommage qu'elles invoquent ainsi que de l'identité de la personne responsable depuis la publication de la norme litigieuse, soit le 21 mai 2014, date de l'entrée en vigueur de la loi du 10 avril 2014 portant des dispositions diverses concernant la procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et devant le Conseil d'État. L'action ayant été introduite plus de cinq ans après le 21 mai 2014, elle serait prescrite.

VI.1. RAPPEL DES PRINCIPES APPLICABLES

29.

Selon l'article 2262*bis*, § 1^{er}, alinéa 2, du Code civil, toute action en réparation d'un dommage fondée sur une responsabilité extracontractuelle se prescrit par cinq ans à partir du jour qui suit celui où la personne lésée a eu connaissance du dommage ou de son aggravation et de l'identité de la personne responsable.

Le point de départ de la prescription est fixé au jour où la personne lésée a eu effectivement connaissance du dommage et non au jour où elle doit être présumée en avoir eu connaissance ³².

La charge de la preuve de la connaissance des éléments précités repose sur les épaules de celui qui invoque la prescription ³³.

30.

Dans un arrêt du 18 juin 2021, la Cour de cassation a considéré que :

« La prescription, qui constitue un moyen de défense contre une demande tardive, ne court qu'à partir du jour où l'action est née.

Une action fondée sur la responsabilité extracontractuelle prend naissance à partir du moment où tous les éléments constitutifs de cette responsabilité

³² Cass., 26 avril 2012, C.11.0413.N.

³³ M. MARCHANDISE, *op. cit.*, p.398.

sont réunis, c'est-à-dire à partir du moment où le dommage survient ou que sa survenance future est raisonnablement prévisible. Le fait que le dommage soit le résultat d'une faute continue ne l'empêche pas de se produire au jour le jour, et l'action en responsabilité extracontractuelle naît au fur et à mesure de la survenance du dommage. ³⁴ ».

La Cour de cassation, dans un arrêt du 29 mai 2020, a considéré que, « *lorsque le fait générateur des inconvénients se répète chaque jour, le trouble anormal qui en résulte journalièrement donne naissance à une action de la victime qui se prescrit à partir du jour qui suit celui où elle prend connaissance de ce trouble* ³⁵ ». Elle poursuit en considérant que « l'arrêt, qui considère que, « *dans la mesure où le fait générateur du dommage dont [la défenderesse] se plaint est continu et génère chaque fois de nouvelles nuisances sonores, il y a lieu d'admettre d'un nouveau délai de prescription prend cours chaque fois [qu'elle] prend connaissance d'un nouveau bruit* » justifie légalement sa décision que la demande de la défenderesse visant « *à faire réaliser les travaux nécessaires pour mettre un terme aux troubles [...] n'est pas prescrite* ». Cet arrêt a été rendu dans le cadre d'une affaire relative à des troubles de voisinage (nuisances sonores causées depuis de nombreuses années par l'encastrement de tuyauteries dans le mur mitoyen et un manque d'isolation).

Dans des arrêts antérieurs, la Cour de cassation avait précisé que la faute continue était celle qui « *perdure* » (soit, dans l'espèce soumise à la Cour, l'enlèvement d'une procédure de sélection pendant plusieurs années) ³⁶, qui « *se renouvelle avec l'écoulement du temps* » ³⁷ (soit, dans l'espèce soumise à la Cour, l'omission fautive pendant plusieurs années de prendre les dispositions nécessaires pour procéder à une nomination définitive à une fonction supérieure).

La faute continue est définie dans la doctrine comme étant « *un fait générateur consistant en une succession d'événements inséparables, voire en une période, plutôt qu'en un unique événement, et entraînant un dommage lui-même continu* » ³⁸, « *un fait dommageable continu générant progressivement, « au compte-gouttes », un dommage* ³⁹ ». Cette dernière auteure, I. DURANT, précise que la faute continue doit être distinguée du « *fait dommageable instantané qui générerait des conséquences les unes après les autres* ».

³⁴ Cass 18 juin 2021, C.20.0441.N, R.D.J.P., 2021/5-6, p. 231-232 ; dans le même sens : Cass., 22 janvier 2021, C.19.0547.N, www.juportal.be.

³⁵ Cass., 29 mai 2020, C.19.0545.F, www.juportal.be.

³⁶ Cass., 22 février 2017, C.15.0298.F, www.juportal.be.

³⁷ Cass., 22 septembre 2016, C.16.0043.F, www.juportal.be.

³⁸ M. MARCHANDISE, op. cit., p.394.

³⁹ I. DURANT, « Le point de départ des délais de prescription extinctive et libératoire en matière civile. Rapport belge », in P. JOURDAIN, P. WÉRY, *La prescription extinctive. Etudes de droit comparé*, Bruxelles, Bruylant, 2010, p. 283.

VI.2. APPLICATION EN L'ESPÈCE

31.

En l'espèce, les parties demanderesses reprochent à l'État belge de s'être abstenu de légiférer de manière adéquate ou suffisante afin d'offrir aux étudiants étrangers un recours effectif à l'encontre de la décision de refus de visa prise à leur encontre. Elles ont exposé lors de l'audience du 6 avril 2023 qu'il s'agissait d'une faute continue, de telle manière que la présente action n'était pas prescrite.

La faute reprochée à l'État belge est effectivement une faute continue, dès lors que ce qui lui est reproché c'est une omission ou une abstention fautive d'avoir pris les dispositions légales adéquates et suffisantes pour assurer aux étudiants étrangers un recours effectif.

Force est de constater qu'en tout état de cause, à supposer même qu'il faille considérer que la faute reprochée à l'État belge n'est pas une faute continue, quod non, elles n'ont eu connaissance du dommage dont elles sollicitent réparation qu'à dater de l'arrêt rendu par l'assemblée générale du Conseil du contentieux des étrangers le 24 juin 2020.

En effet, préalablement à cette date, les chambres du Conseil du contentieux des étrangers qui retenaient la première interprétation de l'article 39/82, § 1^{er} et § 4 de la loi du 15 décembre 1980 admettaient les recours en extrême urgence à l'encontre des décisions de refus de délivrance de visa. Ce n'est qu'après l'arrêt rendu le 24 juin 2020 que ces recours ont été systématiquement déclarés irrecevables.

32.

Il résulte de qui précède que la présente action n'est pas prescrite.

VII. QUANT AU FOND

33.

Les parties demanderesses mettent en cause la responsabilité civile de l'État belge sur pied des articles 1382 et 1383 de l'ancien Code civil.

En vertu des articles 8.4 du Code civil et 870 du Code judiciaire, chacune des parties a la charge de prouver les faits qu'elle allègue. Celui qui veut faire valoir une prétention en justice doit prouver les actes juridiques ou faits qui la fondent. Celui qui se prétend libéré doit prouver les actes juridiques ou faits qui soutiennent sa prétention. Toutes les parties doivent collaborer à l'administration de la preuve.

Il appartient à l'O.B.F.G. ainsi qu'à l'asbl CIRE, en leur qualité de parties demanderesses, d'apporter la preuve de l'existence (i) d'une faute dans le chef de

l'État belge, (ii) d'un dommage et (iii) d'un lien causal entre cette faute et ce dommage.

VII.1. QUANT AUX PRINCIPES APPLICABLES

34.

La Cour de cassation a considéré à propos de la responsabilité civile de l'État pour une faute du pouvoir législateur :

- dans un arrêt prononcé le 28 septembre 2006 que :

« Saisi d'une demande tendant à la réparation d'un dommage causé par une atteinte fautive à un droit consacré par une norme supérieure imposant une obligation à l'État, un tribunal de l'ordre judiciaire a le pouvoir de contrôler si le pouvoir législatif a légiféré de manière adéquate ou suffisante pour permettre à l'État de respecter cette obligation, lors même que la norme qui la prescrit laisse au législateur un pouvoir d'appréciation quant aux moyens à mettre en œuvre pour en assurer le respect.

En déclarant le demandeur responsable envers la défenderesse en raison de la faute consistant à avoir « omis de légiférer afin de donner au pouvoir judiciaire les moyens nécessaires pour lui permettre d'assurer efficacement le service public de la justice, dans le respect notamment de l'article 6.1 de la Convention (...) de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales », l'arrêt ne méconnaît pas le principe général du droit et ne viole aucune des dispositions que vise le moyen, en cette branche. »⁴⁰ ;

- dans un arrêt prononcé le 10 septembre 2010 que :

« 1. L'article 1382 du Code civil dispose que tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à le réparer.

2. L'État peut, en règle, être tenu responsable d'une intervention ou omission législative fautive. Il appartient au juge d'examiner si l'État a agi comme le ferait un législateur normalement prudent et diligent.

3. La décision prise par la Cour constitutionnelle dans le cadre d'une question préjudicielle qu'une disposition légale est contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution n'implique pas encore qu'il est

⁴⁰ Cass., 28 septembre 2006, C.02.0570.F/1, Ferrara Jung, www.juridat.be. C'est le tribunal qui souligne en caractères gras.

établi que le législateur a commis une faute au sens de l'article 1382 du Code civil.

4. La responsabilité du législateur pour avoir adopté une législation fautive requiert une appréciation propre du Juge saisi de la demande de condamner l'État sur la base d'un acte illicite. Le simple renvoi à un arrêt de la Cour constitutionnelle qui a décelé lors d'une question préjudicielle une contrariété entre la loi et la Constitution sur la base de l'état du droit au moment où elle a statué, ne suffit pas comme appréciation propre.

(...) ⁴¹

- dans un arrêt prononcé le 30 avril 2015 :

« (...) Sous réserve de l'existence d'une erreur invincible ou d'une autre cause d'exonération de la responsabilité, le législateur commet une faute lorsqu'il prend une réglementation qui méconnaît une norme de droit communautaire lui imposant de s'abstenir d'agir de manière déterminée, de sorte qu'il engage sa responsabilité civile si cette faute est cause d'un dommage.

L'arrêt constate que « les droits d'inscription litigieux ont été déclarés contraires au traité par la Cour de justice ».

En considérant que « [les] éléments constitutifs [de la responsabilité civile du deuxième défendeur] ne résultent pas [de ce] seul constat » et que « tant l'article 1382 du Code civil que la jurisprudence européenne commandent de vérifier si [ce défendeur] a commis une faute [...] [en] méconnaissant] une obligation de résultat que lui imposait le traité sans pouvoir exciper d'une erreur invincible ou d'une autre cause de justification », l'arrêt, qui ne constate pas, ainsi, l'existence d'une faute engageant la responsabilité civile dudit défendeur, justifie légalement sa décision que « la créance de [la demanderesse] est encore incertaine à ce jour » ⁴².

- dans un arrêt prononcé le 15 décembre 2022 :

« La faute du législateur pouvant, sur la base des articles 1382 et 1383 de l'ancien Code civil, engager la responsabilité de l'État consiste en un comportement qui, ou bien s'analyse en une erreur de conduite devant être appréciée suivant le critère du législateur normalement soigneux et prudent, placé dans les mêmes conditions, ou bien, sous

⁴¹ Cass., 10 septembre 2010, F.09.0042.N, www.juridat.be.

⁴² Cass., 30 avril 2015, C.12.0637.F, www.juridat.be. C'est le tribunal qui souligne en caractères gras.

réserve d'une erreur invincible ou d'une autre cause d'exonération de la responsabilité, viole une norme de droit national ou de droit international ayant des effets directs dans l'ordre interne qui lui impose de s'abstenir ou d'agir d'une manière déterminée.

L'arrêt attaqué du 28 février 2019 n'a pu, sans violer ces dispositions, décider que la responsabilité civile du défendeur en raison de la violation de l'obligation générale de prudence n'est pas susceptible d'être retenue. »⁴³.

35.

Le demandeur en responsabilité doit apporter la preuve que sans la faute, le dommage ne se serait pas produit tel qu'il s'est produit *in concreto*⁴⁴.

Tant le lien causal que le dommage doivent présenter un caractère certain : la faute doit être « la condition sine qua non » du dommage dont la réparation est sollicitée.

VII.2. QUANT À L'EXISTENCE D'UNE FAUTE

VII.2.1. Quant à la violation du droit de l'Union européenne

36.

Les parties demanderesses soulèvent un premier moyen tiré de la violation de l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux. Elles reprochent, plus particulièrement, à l'État belge de ne pas avoir pris des mesures légales adéquates et suffisantes pour permettre aux étudiants étrangers désireux de poursuivre leurs études en Belgique d'exercer un recours effectif à l'encontre d'une décision de refus de visa prise à leur encontre.

Elles invoquent que cette absence de recours effectif porterait, par ailleurs, atteinte au droit à l'éducation garanti aux étudiants étrangers en application de l'article 14 de la Charte des droits fondamentaux et au droit au respect de la vie privée et familiale garanti par l'article 7 de la Charte des droits fondamentaux.

A) Normes de référence

37.

La directive 2006/801/UE citée supra (point 6 du présent jugement) prévoit en son article 34.5 sous le titre « Garanties procédurales et transparence » que « toute décision déclarant irrecevable ou rejetant une demande ou toute décision de refus

⁴³ Cass., 15 décembre 2022, C.21.0003.F/1, www.juridat.be.

⁴⁴ Cass., 30 mai 2001, n° P010075F ; Cass., 28 juin 2018, C.17.0696.N, point 5.

de renouvellement ou de retrait d'une autorisation est susceptible d'un recours dans l'État membre concerné, conformément au droit national ».

L'article 47 de la Charte des droits fondamentaux est libellé comme suit :

« Droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial

Toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal dans le respect des conditions prévues au présent article. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi préalablement par la loi. Toute personne a la possibilité de se faire conseiller, défendre et représenter. Une aide juridictionnelle est accordée à ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes, dans la mesure où cette aide serait nécessaire pour assurer l'effectivité de l'accès à la justice. ».

L'article 14.1 de la Charte des droits fondamentaux est libellé comme suit :

« Toute personne a droit à l'éducation, ainsi qu'à l'accès à la formation professionnelle et continue. ».

L'article 7 de la Charte prévoit que :

« Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de ses communications. ».

Ces dispositions s'adressent aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union (article 51 de la Charte).

Il n'est pas contesté que ces dispositions sont applicables en l'espèce, dès lors que la demande de visa étudiant s'inscrit dans la mise en œuvre par l'État belge du droit de l'Union et, plus particulièrement, de la directive 2016/801/UE. Il n'est pas davantage contesté que le recours prévu à l'article 34.5 de cette directive est soumis à l'application du droit de l'Union, et, notamment à la Charte des droits fondamentaux.

38.

L'article 52 de la Charte précise :

« (...) »

3. Dans la mesure où la présente Charte contient des droits correspondant à des droits garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, leur sens et leur portée sont les mêmes que ceux que leur confère ladite convention. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que le droit de l'Union accorde une protection plus étendue.

4. *Dans la mesure où la présente Charte reconnaît des droits fondamentaux tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, ces droits doivent être interprétés en harmonie avec lesdites traditions. ».*

L'article 6 du traité sur l'Union européenne prévoit :

« 1. L'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000, telle qu'adaptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg, laquelle a la même valeur juridique que les traités.

(...)

2. L'Union adhère à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

(...)

3. Les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux. ».

Les droits fondamentaux garantis par la Convention, tels que le droit d'accès à un juge (article 6), le droit au respect de la vie privée et familiale (article 8) et le droit à un recours effectif (article 13), font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux. Ils sont dès lors applicables en l'espèce, de la même manière que le principe d'effectivité. Le sens et la portée à conférer à aux articles 7 et 47 de la Charte sont, par ailleurs, les mêmes que ceux conférés à l'article 8 ainsi qu'aux articles 6 et 13 de la Convention.

Le principe d'effectivité commande qu'une règle de procédure nationale, telle que celle en cause en l'espèce, ne soit pas de nature à rendre pratiquement impossible ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique de l'Union ⁴⁵.

B) Application en l'espèce

39.

Il a été exposé supra (points 7 à 14 du présent jugement) que :

- eu égard aux documents à produire et aux démarches à entreprendre, il arrive fréquemment que les décisions de l'État belge sur la demande de

⁴⁵ C.J.U.E., 15 mars 2017, *Aquino c. État belge*, C-3/16, ECLI:EU:C:2017:209, §52

visa ne soient notifiées aux intéressés qu'en août, septembre ou octobre de l'année au cours de laquelle ils souhaitent poursuivre leurs études en Belgique ; il arrive, dès lors, fréquemment qu'ils ne puissent saisir les juridictions compétentes que peu de temps avant le début de l'année académique pour laquelle la demande de visa a été introduite ;

- Le Conseil du contentieux des étrangers est seul compétent pour connaître des recours introduits à l'encontre des décisions individuelles prises en application de la loi du 15 décembre 1980, dont font partie les décisions de refus de délivrance d'un visa étudiant (article 39/1, § 1^{er}) ; il est ainsi seul compétent pour annuler et/ou suspendre les décisions précitées ;
- L'étudiant étranger dispose d'un recours en suspension et en annulation devant le Conseil du contentieux des étrangers à l'encontre de la décision de refus de délivrance d'un visa étudiant prise par l'Office des étrangers ;
- Le contrôle exercé par le Conseil du contentieux des étrangers est un contrôle de légalité ; le Conseil ne dispose, par conséquent, pas d'un pouvoir de réformation : il ne peut pas substituer son appréciation à celle de l'Office des étrangers, ni prendre une nouvelle décision à la place de celui-ci ; en cas d'annulation, l'Office des étrangers est tenu par l'autorité de chose jugée s'attachant au dispositif de l'arrêt et aux motifs qui en constituent le soutien nécessaire ;
- Le Conseil du contentieux des étrangers doit, en principe, statuer dans les trente jours sur la demande de suspension (article 39/82, § 4 de la loi du 15 décembre 1980) ; ce délai n'étant pas contraignant, il résulte de la jurisprudence produite que ce délai n'est, en pratique, jamais respecté, celui-ci pouvant être de 2⁴⁶, 3 mois⁴⁷ et pouvant aller

⁴⁶ Pièce n° 3 produite par l'État belge : C.C.E., 13 octobre 2021, 262.176, pour une requête en suspension introduite le 16 août 2021 ; C.C.E., 13 octobre 2021, 262.177, pour une requête en suspension introduite le 16 août 2021 ; C.C.E., 13 octobre 2021, 262.181, pour une requête en suspension introduite le 10 août 2021 ; C.C.E., 13 octobre 2021, 262.182, pour une requête en suspension introduite le 18 août 2021 ; C.C.E., 13 octobre 2021, 262.183, pour une requête en suspension introduite le 18 août 2021 ; C.C.E., 13 octobre 2021, 262.184, pour une requête en suspension introduite le 16 août 2021 ; C.C.E., 13 octobre 2021, 262.185, pour une requête en suspension introduite le 10 août 2021 ; C.C.E., 13 octobre 2021, 262.186, pour une requête en suspension introduite le 18 août 2021 ; C.C.E., 29 septembre 2021, 261.351, pour une requête en suspension introduite le 3 août 2021 ; C.C.E., 29 septembre 2021, 261.358, pour une requête en suspension introduite le 28 juillet 2021 ; C.C.E., 29 septembre 2021, 261.360, pour une requête en suspension introduite le 5 août 2021 ; C.C.E., 29 septembre 2021, 261.362, pour une requête en suspension introduite le 2 août 2021 ; C.C.E., 29 septembre 2021, 261.356, pour une requête en suspension introduite le 2 août 2021

⁴⁷ Pièce n° 3 produite par l'État belge : C.C.E., 30 novembre 2021, n° 264.577, pour une requête en suspension introduite le 30 août 2021 ; C.C.E., 30 novembre 2021, n° 264.729, pour une requête en suspension introduite le 24 août 2021 ; C.C.E., 10 novembre 2021, 263.611, pour une requête en suspension introduite le 18 août 2021 ;

jusqu'à 6, 7, 8, 9 à 10 mois, lorsque le Conseil d'État décide de statuer sur le recours en annulation en débats succincts, comme tel est très souvent le cas ⁴⁸ ; dans une telle hypothèse, le Conseil du contentieux des étrangers ne statue pas sur la demande en suspension ;

- En tout état de cause, le délai de trente jours apparaît, par ailleurs, en lui-même d'ores et déjà trop long, dès lors que, s'il n'est pas assorti d'une mesure provisoire tendant, par exemple, à contraindre l'État belge à prendre une nouvelle décision, il est fort à craindre qu'aucune nouvelle décision ne sera rendue par l'État belge sur la demande de visa dans un délai qui ne soit pas de nature à entraver et/ou à compromettre irrémédiablement l'année d'étude de la personne concernée ;
- Rien ne permet de garantir qu'une décision sera rendue par le Conseil du contentieux des étrangers dans un délai utile, soit avant la date à laquelle la présence de l'étudiant dans son établissement d'enseignement est imposée ; de nombreux recours sont d'ailleurs rejetés au motif que l'étudiant aurait perdu l'intérêt requis à la poursuite de la procédure, puisqu'il ne pourra plus s'inscrire pour l'année académique visée par sa demande de visa ;
- La procédure en extrême urgence (article 39/82, §4 de la loi du 15 décembre 1980) qui aurait permis de garantir le prononcé d'une décision sur le recours en temps utile et, le cas échéant, de contraindre l'État belge à prendre une nouvelle décision sur la demande de visa dans un délai utile par le biais des mesures provisoires, ne peut plus être introduite par l'étudiant étranger, alors que tel était le cas auparavant (que ce soit *(i)* devant le Conseil d'État, lorsque ce

⁴⁸ Voir pièce n° 6 demandeurs : C.C.E., 18 août 2022, 276.153, pour une requête en suspension et en annulation introduite le 1^{er} octobre 2021 (soit plus de 10 mois) ; C.C.E., 11 août 2022, 275.939, pour une requête en suspension et en annulation introduite le 21 décembre 2021 (soit plus de 9 mois) ; C.C.E., 11 août 2022, 275.881, pour une requête en suspension et en annulation introduite le 10 février 2022 (soit plus de 6 mois) ; C.C.E., 11 août 2022, 275.937, pour une requête en suspension et en annulation introduite le 24 décembre 2021 (soit plus de 7 mois) ; C.C.E., 11 août 2022, 275.929, pour une requête en suspension et en annulation introduite le 27 janvier 2022 (soit plus de 6 mois) ; C.C.E., 11 août 2022, 275.938, pour une requête en suspension et en annulation introduite le 23 décembre 2021 (soit plus de 7 mois) ; C.C.E., 11 août 2022, 275.936, pour une requête en suspension et en annulation introduite le 25 janvier 2022 (soit plus de 6 mois) ; C.C.E., 21 juin 2022, 274.469, pour une requête en suspension et en annulation introduite le 24 décembre 2021 (soit près de 6 mois) ; C.C.E., 21 juin 2022, 274.483, pour une requête en suspension et en annulation introduite le 15 mars 2022 (soit plus de 3 mois) ; C.C.E., 24 mai 2022, 273.145, pour une requête en suspension et en annulation introduite le 27 décembre 2021 (soit près de 5 mois) ; C.C.E., 13 août 2021, 259.388, pour une requête en suspension et en annulation introduite le 21 octobre 2020 (soit plus de 9 mois) ; C.C.E., 29 juillet 2021, 258.781, pour une requête en suspension et en annulation introduite le 6 décembre 2017 (soit plus de trois ans et 7 mois) ; C.C.E., 27 juillet 2021, 258.723, pour une requête en suspension et en annulation introduite le 30 octobre 2020 (soit près de 9 mois) ; etc....

contentieux lui était encore confié, *(ii)* devant le Conseil du contentieux des étrangers avant l'entrée en vigueur de la loi du 10 avril 2014 portant des dispositions diverses concernant la procédure devant le Conseil du contentieux des étrangers et devant le Conseil d'État, ou *(iii)* devant le Conseil du contentieux des étrangers lorsque la première interprétation de l'article 39/82, § 1^{er} et §4 de la loi du 15 décembre 1980, exposée ci-avant, était retenue – cette première interprétation était contestée par l'État belge) ;

- Le juge des référés s'estime, en général, sans pouvoir de juridiction pour ordonner à l'État belge de prendre une nouvelle décision sur la demande de visa d'un étudiant étranger ; il est, par ailleurs, sans pouvoir de juridiction pour suspendre la décision litigieuse ou pour délivrer lui-même un visa ; il en résulte qu'un recours en référé n'offre aucune garantie d'effectivité à cet égard ;
- L'étudiant étranger dispose, pour le surplus, uniquement d'une action en indemnisation contre l'État belge dans le cadre d'une action en responsabilité civile au fond ; si un tel recours lui permettra, le cas échéant, d'obtenir une indemnisation pécuniaire à charge de l'État belge après, dans le meilleur des cas, une année de procédure, il ne lui offrira jamais la possibilité de récupérer l'année d'enseignement perdue.

40.

Il résulte de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme à propos de l'article 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales :

- Qu'un recours est effectif lorsqu'il permet d'empêcher la survenance ou la continuation de la violation alléguée, ou de fournir à l'intéressé un redressement approprié pour toute violation s'étant déjà produite ⁴⁹ ;
- que, pour être efficace, un recours doit être capable de porter directement remède à la situation critiquée ⁵⁰ ;
- Qu'un recours inapte à prospérer en temps utile n'est ni adéquat ni effectif ⁵¹ ;

⁴⁹ Cour eur. D.H., *Kudla c. Pologne*, 26 octobre 2020, § 158.

⁵⁰ Cour eur. D.H., *Guide sur l'article 6 de la Convention -Droit à un recours effectif*, mise à jour au 31.08.2022, p.13.

⁵¹ Cour eur. D.H., *Kadikis c. Lettonie*, 4 mai 2006, § 62.

- Qu'un recours a posteriori n'est pas toujours de nature à redresser de manière satisfaisante les violations alléguées de la Convention ⁵².

41.

La question se pose, en l'espèce, de savoir si le recours offert par l'État belge aux étudiants étrangers à l'encontre d'une décision de refus de visa aux fins d'études est conforme à l'article 34, §5, de la directive 2006/801/UE, lu en combinaison avec les articles 7, 14 et 47 de la Charte des droits fondamentaux ainsi qu'avec le principe d'effectivité, au regard de l'ensemble des éléments exposés ci-avant et, plus particulièrement, de ce que :

- Les seuls recours mis à leur disposition, soit le recours en suspension et/ou en annulation devant le Conseil du contentieux des étrangers, ne leur permettra pas, dans la plupart des cas, d'obtenir une décision dans un délai utile, soit dans un délai qui n'entrave pas la déroulement des études en question, tel que cela a été reconnu expressément à plusieurs reprises par le Conseil du contentieux des étrangers ⁵³ ;
- Le Conseil du contentieux des étrangers ne peut exercer qu'un contrôle de légalité ; il ne peut substituer son appréciation à celle de l'Office des étrangers, ni prendre une nouvelle décision à sa place ; il ne peut enjoindre l'État belge à délivrer un visa ;
- Le recours en référé n'offre aucune garantie d'effectivité dès lors que les chances d'obtenir une décision donnant injonction à l'État belge de prendre une nouvelle décision sur la demande de visa sont plus qu'aléatoires ; le juge des référés est, par ailleurs, sans pouvoir de juridiction pour substituer son appréciation à celui de l'Office des étrangers et réformer la décision de ce dernier ; il ne peut davantage enjoindre à l'État belge de délivrer un visa ;
- La perte d'une année d'étude présente un aspect irréversible ⁵⁴ qui n'apparaît pas *prima facie* pouvoir être adéquatement réparée par un recours en indemnisation à l'encontre de l'État belge.

⁵² Cour eur. D.H., *Alexeiev c. Russie*, 21 octobre 2010, §100.

⁵³ C.C.E., 28 juillet 2014, n° 127.513, 2.2.2, p.3 : « *La partie requérante justifie de l'extrême urgence par l'incapacité de la procédure ordinaire à prévenir le préjudice que provoquerait le maintien de l'acte attaqué, la rentrée étant prévue le 2^e lundi de septembre, soit le 9 septembre, et par la circonstance qu'une arrivée tardive n'est plus acceptée au-delà du 1^{er} octobre. Le conseil estime que ces arguments justifient, en l'espèce, l'imminence du péril, le requérant démontrant en quoi la procédure de suspension ordinaire ne permettrait pas de prévenir efficacement la réalisation du préjudice grave allégué.* » ; dans le même sens : C.C.E., 20 septembre 2014, n° 129.784.

⁵⁴ C.E., 28 août 1992, n° 40.158.

Lorsque la personne a fait preuve de toute la diligence requise et que la procédure en extrême urgence constitue la seule manière de prévenir le préjudice allégué, empêcher l'accès à cette procédure ne serait-il pas contraire aux dispositions visées ci-avant ?

L'impossibilité d'introduire un tel recours n'aurait-elle pas pour effet de rendre impossible en pratique ou excessivement difficile l'exercice du droit de l'étudiant étranger à obtenir une autorisation s'il remplit les conditions générales et spécifiques (tel que garanti à l'article 5, §3, de la directive 2016/80/UE) ?

Une telle impossibilité ne serait-elle pas, par ailleurs, contraire aux objectifs poursuivis par la directive qui tendent, notamment, à renforcer les garanties procédurales pour les ressortissants de pays tiers et à favoriser l'arrivée au sein de l'Union européenne d'étudiants provenant de pays tiers (voir *supra* points 4 et 5 du présent jugement) ?

La cour d'appel de Bruxelles, siégeant en référé, a considéré *prima facie* que le recours offert au ressortissant d'un pays tiers à l'encontre d'une décision de refus de visa aux fins d'étude n'était pas effectif :

« La cour a déjà relevé que l'intimé a introduit sa demande de visa le 28 mai 2021, qu'il avait obtenu une attestation d'admission aux études le 19 avril 2021 et que selon cette attestation il devait être arrivé sur le territoire avant le 15 septembre 2021.

Le refus lui a été notifié le 8 juillet 2021. Il y avait donc nécessairement urgence à lui permettre de contester ce refus.

Or, le recours en suspension d'extrême urgence devant le Conseil du contentieux n'était pas accessible à l'intimé et il ne ressort d'aucune décision produite par l'État belge que l'intimé qui conteste cette possibilité – aurait pu obtenir du Conseil du contentieux des étrangers une décision éventuelle d'annulation pour illégalité manifeste dans un délai qui lui aurait permis d'entrer sur le territoire avant le 15 septembre 2021. »⁵⁵.

C) Opportunité de poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne

42.

L'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoit que la Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour statuer, à titre préjudiciel, sur l'interprétation des traités, ainsi que sur la validité et l'interprétation des actes pris par les institutions, organes ou organismes de l'Union.

⁵⁵ Bruxelles, 27 juin 2022, 2021/KR/46, inédit, pièce n° 7 des demandeurs.

Lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction d'un des États membres, cette juridiction peut, si elle estime qu'une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement, demander à la Cour de statuer sur cette question.

Tel est le cas en l'espèce.

Il y a lieu, dès lors, de poser les questions préjudicielles suivantes à la Cour de justice de l'Union européenne :

« L'article 34 de la directive 2016/801/UE 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, lu seul ou en combinaison avec les articles 7, 14 et 47 de la Charte des droits fondamentaux ainsi qu'avec le principe d'effectivité, et à la lumière de l'objectif poursuivi par ladite directive de renforcer les garanties procédurales offertes aux ressortissants de pays tiers et défavoriser l'arrivée d'étudiants étrangers au sein de l'Union européenne, requiert-il :

- 1) *qu'une possibilité de recours exceptionnelle soit offerte à l'étudiant étranger, menée dans les conditions de l'extrême urgence, lorsqu'il démontre qu'il a fait preuve de toute la diligence requise et que le respect des délais nécessaires pour mener une procédure ordinaire (en suspension/annulation) pourrait entraver le déroulement des études en question ?*

Si la réponse à la question précédente est négative, la même réponse négative s'impose-t-elle lorsque l'absence de décision dans un délai rapproché risque de faire perdre irrémédiablement une année d'étude à la personne concernée ?

- 2) *qu'une possibilité de recours exceptionnelle soit offerte à l'étudiant étranger, menée dans les conditions de l'extrême urgence, lorsqu'il démontre qu'il a fait preuve de toute la diligence requise et que le respect des délais nécessaires pour mener une procédure ordinaire (en suspension/annulation) pourrait entraver le déroulement des études en question, dans le cadre de laquelle, concomitamment à la suspension, il pourra solliciter que d'autres mesures provisoires soient ordonnées afin de garantir l'effectivité du droit d'obtenir une autorisation s'il remplit les conditions générales et spécifiques, tel que garanti à l'article 5, §3, de la directive 2016/80/UE ?*

Si la réponse à la question précédente est négative, la même réponse négative s'impose-t-elle lorsque l'absence de décision dans un délai rapproché risque de faire perdre irrémédiablement une année d'étude à la personne concernée ?

- 3) *que le recours organisé contre la décision de refus de visa permette au juge de substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative et de réformer la décision de cette autorité, ou un contrôle de légalité permettant au juge de censurer une illégalité, notamment une erreur manifeste d'appréciation, en suspendant ou en annulant la décision administrative, est-il suffisant ? ».*

43.

Il y a lieu d'attirer l'attention de la Cour de Justice de l'Union européenne sur le fait que le Conseil d'État Lui a posé une question préjudicielle identique à la troisième question posée par le tribunal, dans un arrêt n° 255.381 du 23 décembre 2022.

Pour la facilité de la Cour de Justice de l'Union européenne, il est précisé que seuls les points II et **VII.2.1** du présent jugement sont pertinents pour lui permettre de comprendre les tenants et aboutissants des questions préjudicielles posées par le tribunal, ainsi que le droit national applicable.

D) Opportunité de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle

44.

L'article 26, §4, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle prévoit que :

« Lorsqu'est invoquée devant une juridiction la violation, par une loi, un décret ou une règle visée à l'article 134 de la Constitution, d'un droit fondamental garanti de manière totalement ou partiellement analogue par une disposition du titre II de la Constitution ainsi que par une disposition de droit européen ou de droit international, la Juridiction est tenue de poser d'abord à la Cour constitutionnelle une question préjudicielle sur la compatibilité avec la disposition du titre II de la Constitution. Lorsqu'est uniquement invoquée devant la juridiction la violation de la disposition de droit européen ou de droit international, la juridiction est tenue de vérifier, même d'office, si le titre II de la Constitution contient une disposition totalement ou partiellement analogue. Ces obligations ne portent pas atteinte à la possibilité, pour la juridiction, de poser aussi, simultanément ou ultérieurement, une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, l'obligation de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle ne s'applique pas :

- 1) *dans les cas visés aux paragraphes 2 et 3 ;*

- 2) *lorsque la juridiction estime que la disposition du titre II de la Constitution n'est manifestement pas violée ;*
- 3) *lorsque la juridiction estime qu'un arrêt d'une juridiction internationale fait apparaître que la disposition de droit européen ou de droit international est manifestement violée ;*
- 4) *lorsque la juridiction estime qu'un arrêt de la Cour constitutionnelle fait apparaître que la disposition du titre II de la Constitution est manifestement violée. ».*

Les §§2 et 3 prévoient ce qui suit :

« §2. Lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction, celle-ci doit demander à la Cour constitutionnelle de statuer sur cette question.

Toutefois, la juridiction n'y est pas tenue :

- 1) *lorsque l'affaire ne peut être examinée par ladite juridiction pour des motifs d'incompétence ou de non-recevabilité, sauf si ces motifs sont tirés de normes faisant elles-mêmes l'objet de la demande de question préjudicielle ;*
- 2) *lorsque la Cour constitutionnelle a déjà statué sur une question ou un recours ayant un objet identique.*

La juridiction, dont la décision est susceptible, selon le cas, d'appel, d'opposition, de pourvoi en cassation ou de recours en annulation au Conseil d'État, n'y est pas tenue non plus si la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 de la Constitution ne viole manifestement pas une règle ou un article de la Constitution visés au § 1^{er} ou lorsque la juridiction estime que la réponse à la question préjudicielle n'est pas indispensable pour rendre sa décision.

§ 3. Sauf s'il existe un doute sérieux quant à la compatibilité d'une loi, d'un décret ou d'une règle visée à l'article 134 de la Constitution avec une des règles ou un des articles de la Constitution visés au § 1^{er} et qu'il n'y a pas de demande ou de recours ayant le même objet qui soit pendant devant la Cour, une juridiction n'est pas tenue de poser une question préjudicielle ni lorsque la demande est urgente et que le prononcé au sujet de cette demande n'a qu'un caractère provisoire, ni au cours d'une procédure d'appréciation du maintien de la détention préventive. »

45.

En l'espèce, l'article 13 de la Constitution garantit l'accès à un juge. L'article 24, §3 garantit, par ailleurs, le droit à l'enseignement. L'article 22 garantit le droit au respect de la vie privée et familiale. Il s'agit de « dispositions totalement ou

partiellement analogues » aux articles 7,14 et 47 de la Charte des droits fondamentaux.

Dans une telle hypothèse, le tribunal est tenu de poser d'abord une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle, sans préjudice de la possibilité, pour lui, de poser simultanément ou postérieurement, une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne.

La question à poser à la Cour constitutionnelle sera examinée au point suivant, dans le cadre de l'examen du deuxième moyen soulevé par les parties demanderesses.

VII.2.2. Quant à la violation des dispositions constitutionnelles

46.

Les parties demanderesses soulèvent un second moyen tiré de la violation des principes d'égalité et de non-discrimination garantis par les articles 10 et 11 de la Constitution.

Elles relèvent qu'une première différence de traitement constitutive de discrimination apparaîtrait entre la catégorie des étudiants étrangers contestant une décision administrative de refus d'un visa pour entamer une année d'études et les autres catégories d'administrés, qui doivent disposer à bref délai d'un acte administratif leur accordant un avantage et qui ont la faculté de contester immédiatement une décision de refus devant le Conseil d'État, dans le cadre d'une procédure en extrême urgence.

La seconde différence de traitement constitutive de discrimination apparaîtrait entre les étudiants étrangers faisant l'objet d'un refus de visa pour études et les étrangers faisant l'objet d'une décision d'une autre nature (sous la seule réserve des étrangers faisant l'objet de mesures d'éloignement et de refoulement qui sont imminentes), dès lors que ces deux catégories se verraient toutes deux privées de la possibilité d'introduire un recours en extrême urgence alors qu'elles se trouveraient dans des situations fondamentalement différentes.

47.

Les règles constitutionnelles d'égalité et de non-discrimination, consacrées aux articles 10 et 11 de la Constitution, requièrent, d'une part, que toutes les personnes se trouvant dans une même situation soient traitées de manière égale, et, d'autre part, que les personnes se trouvant dans des situations essentiellement différentes ne soient pas traitées de manière identique.

La Cour constitutionnelle a jugé, à propos des articles 10 et 11 de la Constitution, que :

« Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Ce principe s'oppose, par ailleurs, à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure critiquée, sont essentiellement différentes. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause ; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. »⁵⁶.

48.

La Cour constitutionnelle a déjà jugé le 24 novembre 2004, dans son arrêt n° 191/2004 que :

« B.3. Aucune disposition de la Constitution n'oblige le législateur à instaurer de manière générale une procédure de référé administratif. Toutefois, lorsque le législateur décide d'offrir la possibilité d'obtenir la suspension d'actes administratifs, il ne peut refuser cette possibilité à certaines catégories de sujets de droit s'il n'existe pas pour ce faire une Justification raisonnable. »⁵⁷.

La Cour constitutionnelle a déjà été saisie d'une question préjudicielle portant sur la compatibilité de l'article 39/82, § 1^{er} et § 4, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 avec les articles 10,11 et 13 de la Constitution, lus ou non conjointement avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux, dans la mesure où « *une demande de suspension en extrême urgence ne pourrait être introduite que par des étrangers qui font l'objet d'une mesure d'éloignement ou d'un refoulement dont l'exécution est imminente, et non par les étrangers qui font l'objet d'un autre acte d'une autorité administrative susceptible d'annulation en vertu de l'article 39/2, § 2, de la loi sur les étrangers* ».

Dans son arrêt n° 141/2018 du 18 octobre 2018, la Cour a limité son examen à la différence de traitement entre les étrangers selon qu'ils veulent introduire une demande en suspension en extrême urgence contre une mesure d'éloignement ou de refoulement, ou contre une interdiction d'entrée.

Après avoir relevé (i) le caractère particulièrement strict des exigences s'appliquant aux voies de recours ouvertes contre des mesures d'éloignement et de refoulement qui sont imminentes, eu égard aux dommages irréversibles qu'une

⁵⁶ C.C., 18 juillet 2019, n° 111/2019, B.21.

⁵⁷ C.C., 24 novembre 2004, 191/2004.

telle mesure peut entraîner pour l'étranger concerné et (ii) le caractère exceptionnel de la procédure en extrême urgence, celle-ci dérogeant à la procédure de suspension par voie ordinaire, la Cour a jugé qu' :

« il n'est pas sans justification raisonnable qu'une demande de suspension en extrême urgence ne puisse être introduite contre l'interdiction d'entrée en tant que telle, dès lors qu'une telle interdiction, lorsqu'elle est imposée, est toujours assortie d'une décision d'éloignement ou de refoulement contre laquelle une telle demande peut être introduite lorsque son exécution est imminente. »

Ce raisonnement n'est pas transposable en l'espèce, contrairement à ce qui est soutenu par l'État belge, dès lors que la décision de refus de visa n'est, au contraire de l'interdiction d'entrée, jamais assortie d'une décision d'éloignement ou de refoulement contre laquelle une demande de suspension en extrême urgence peut être introduite.

Dès lors, la question se pose de savoir si l'article 39/82, § 1^{er} et § 4, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 viole, ou non, les articles 8, 10, 11, 13 et 24 § 3 de la Constitution, lus ou non conjointement avec les articles 6, 8, 13 et 14 de la Convention, les articles 7, 14.1, 20, 21 et 47 de la Charte des droits fondamentaux et le principe d'effectivité, dans la mesure où une demande de suspension en extrême urgence ne pourrait être introduite que par des étrangers qui font l'objet d'une mesure d'éloignement ou d'un refoulement dont l'exécution est imminente, et non par les étrangers qui font l'objet d'une décision de refus de visa aux fins d'études, alors même que l'étranger concerné démontrerait avoir fait preuve de toute la diligence requise et que le respect des délais nécessaires pour mener une procédure ordinaire (suspension/annulation) pourrait entraver ou même compromettre irrémédiablement le déroulement des études en question.

Contrairement à ce qui est également exposé par l'État belge, s'il est exact que la catégorie des étudiants étrangers peut recouvrir un nombre important de situations diverses (notamment des étudiants ayant fait preuve de diligence comme des étudiants s'étant montrés négligents), cette catégorie est suffisamment identifiable que pour faire l'objet de la comparaison précitée.

49.

En ce qui concerne le caractère discriminatoire de la différence de traitement qui serait réalisée entre, d'une part, la catégorie des étudiants étrangers contestant une décision administrative de refus d'un visa pour entamer une année d'études, qui ne disposent pas de la possibilité d'introduire un recours en suspension en extrême urgence et, d'autre part, la catégorie des administrés relevant du pouvoir de juridiction du Conseil d'État et qui disposent d'une telle possibilité, ceci pour toute décision administrative individuelle qui les concerne, quelle qu'elle soit, il y a lieu de relever ce qui suit.

La Cour constitutionnelle, dans le cadre d'un recours en annulation à l'encontre de certaines dispositions de la loi du 18 avril 2000 « modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ainsi que la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers » en ce que celles-ci habilitaient le Roi à fixer des règles de procédure particulières pour le traitement des requêtes introduites contre les décisions prises en application de la loi du 15 décembre 1980, a jugé ⁵⁸ que :

« B.9.2. Les dispositions précitées du traité C.E. [lire l'article 12 du traité instituant la Communauté européenne qui prévoit l'interdiction de toute discrimination exercée en raison de la nationalité et les articles 39 et 43 qui règlent la libre circulation des travailleurs et le droit d'établissement] ne s'opposent pas à ce qu'une procédure dérogatoire au droit commun soit instaurée pour un contentieux déterminé présentant des caractéristiques spécifiques. Il s'agit, en l'espèce, du contentieux relatif à la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, qui s'applique principalement aux ressortissants non-U. E. Il est vrai que ces mesures pourraient également s'appliquer à des recours intéressant des ressortissants d'États membres de l'Union européenne.

Toutefois, les dispositions en cause sont relatives à des règles de procédure et d'organisation du Conseil d'État qui, sans déroger aux règles de fond, et sans porter atteinte aux règles essentielles de procédure, ont pour seul objectif d'accélérer le traitement d'un contentieux particulier, qui a connu l'augmentation décrite en B.5.3. et que, sans ces mesures, risquerait de ne pas être traité dans un délai raisonnable. De telles mesures ne peuvent être considérées comme impliquant la discrimination alléguée »

« B.10.3. L'article 16, paragraphe 1 [de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés] garantit en termes généraux le droit d'accès devant les tribunaux. L'article 16, paragraphe 2, énonce que dans l'État contractant où il a sa résidence habituelle, le réfugié jouira du même traitement qu'un ressortissant. Cette disposition n'empêche pas que, pour un contentieux spécifique, un règlement de procédure dérogatoire au droit commun soit adopté qui est susceptible de concerner, le cas échéant, tant un national qu'un réfugié reconnu.

B.10.4. Aucune différence de traitement contraire à l'article 16 précité n'est établie par les dispositions attaquées ».

Si la Cour a, par conséquent, jugé que des règles de procédure et d'organisation dérogatoires au droit commun pouvaient être instaurées pour un contentieux déterminé présentant des caractéristiques spécifiques, tel que le contentieux des étrangers, elle a précisé, dans l'hypothèse qui lui était soumise, que les

⁵⁸ C.C., 8 mai 2002, 77 /2002.

dispositions en cause étaient relatives à des règles de procédure et d'organisation, qui, sans déroger aux règles de fond et **sans porter atteinte aux règles essentielles de procédure**, avaient pour seul objectif d'accélérer la procédure. Rien ne permet d'affirmer que son raisonnement serait identique en l'espèce, dès lors que la possibilité d'introduire un recours en extrême urgence à l'encontre de tout acte administratif apparaît, *prima facie*, faire partie des règles essentielles de procédure.

Une telle différence de traitement apparaît d'autant plus interpellante au regard de deux observations relevées ci-après.

Premièrement, il résulte de la jurisprudence rendue par le Conseil d'État en matière d'enseignement que la perte d'une année d'étude est considérée comme étant constitutive d'une atteinte suffisamment grave aux intérêts de la partie requérante, permettant de justifier le recours à la procédure d'extrême urgence ⁵⁹, « *cette perte impliquant pour l'étudiant un retard irréversible d'un an dans l'accès à la profession envisagée et dans l'ensemble de sa carrière* ⁶⁰ ». Dans une telle hypothèse, ce n'est que parce que la possibilité d'agir selon la procédure d'extrême urgence devant le Conseil d'État est offerte à cet étudiant qu'il pourra obtenir une décision dans un délai utile et disposer, ainsi, d'un recours portant directement remède à la situation critiquée.

L'étudiant étranger, qui se trouve, pourtant, *prima facie*, dans une situation comparable, qui aura démontré qu'il a fait preuve de diligence et qu'un arrêt de suspension rendu selon la procédure ordinaire ne pourrait intervenir en temps utile pour préserver ses intérêts, se verra quant à lui refuser la possibilité d'obtenir une décision dans un délai lui permettant de ne pas mettre en péril l'année d'étude envisagée.

Deuxièmement, le tribunal a relevé ci-avant qu'il résultait clairement du préambule de la directive 2016/806/UE que celle-ci avait notamment pour objectif de favoriser l'arrivée d'étudiants étrangers au sein de l'Union européenne :

« (3) (...) L'immigration en provenance de pays extérieurs à l'Union représente un vivier de personnes hautement qualifiées, et les étudiants et chercheurs, en particulier, sont des catégories de plus en plus prisées. Ces personnes jouent un rôle important en ce qu'elles constituent l'atout majeur de l'Union, le capital humain, et qu'elles assurent une croissance intelligente, durable et inclusive, et contribuent, de ce fait, à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020. ».

« (7) La migration aux fins énoncées dans la présente directive devrait stimuler la production et l'acquisition de connaissances et de compétences.

⁵⁹ Voyez notamment : C.E., 9 décembre 2022, n° 255.239, p.3.

⁶⁰ C.E., 13 décembre 2012, n°221.749, p.11.

Elle constitue une forme d'enrichissement mutuel pour les migrants qui en bénéficient, leur pays d'origine et l'État membre concerné, tout en renforçant les liens culturels et en développant la diversité culturelle. ».

« (14) Afin de promouvoir l'Europe dans son ensemble comme centre mondial d'excellence pour les études et la formation, il convient d'améliorer et de simplifier les conditions d'entrée et de séjour des personnes qui souhaitent s'y rendre à ces fins. Cela est conforme aux objectifs du projet de modernisation des systèmes d'enseignement supérieur en Europe, en particulier dans le contexte de l'internationalisation de l'enseignement supérieur européen. Le rapprochement des législations pertinentes des États membres participe de cette ambition. Dans ce contexte, et conformément aux conclusions du Conseil sur la modernisation de l'enseignement supérieur (1), les termes « enseignement supérieur » comprennent tous les établissements d'enseignement supérieur, y compris les universités, les universités des sciences appliquées, les instituts de technologie, les grandes écoles, les écoles de commerce, les écoles d'ingénieurs, les IUT, les hautes écoles spécialisées, les écoles professionnelles, les écoles polytechniques et les académies. ».

« (39) En ce qui concerne les étudiants, les volumes d'entrée ne devraient pas être appliqués dès lors que, même si les étudiants sont autorisés à travailler durant leurs études conformément aux conditions prévues dans la présente directive, ils demandent leur admission sur le territoire des États membres afin de poursuivre à titre d'activité principale un cycle d'études à plein temps pouvant comporter une formation obligatoire. ».

Au regard d'un tel objectif et de l'exigence posée par l'article 35.4 de la directive, lu en combinaison avec l'article 47 de la Charte des droits fondamentaux, de la mise en œuvre d'un recours effectif à l'encontre d'une décision de refus de visa, le tribunal s'interroge sur le caractère discriminatoire de la différence de traitement réalisée entre, d'une part, l'étudiant étranger désirant exercer un recours à l'encontre de la décision administrative de refus prise à son encontre et les autres administrés, dont, notamment, les étudiants, qui peuvent soumettre à la censure du Conseil d'État les recours contre les décisions administratives individuelles les concernant.

50.

Il y a lieu d'englober dans les questions préjudicielles qui seront posées la question du caractère discriminatoire de l'identité de traitement réservée à l'ensemble des étrangers, à la seule exception des ressortissants de pays tiers qui font l'objet d'une mesure d'éloignement ou d'un refoulement dont l'exécution est imminente, quelle que soit la nature de la décision rendue à leur encontre et du caractère réversible ou irréversible du préjudice qu'il est susceptible d'engendrer.

51.

Compte tenu de l'ensemble des motifs qui précèdent, il y a lieu de poser les questions préjudicielles suivantes à la Cour constitutionnelle :

« L'article 39/82, § 1^{er} et § 4, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers viole-t-il les articles 10, 11, 13, 22 et 24 § 3 de la Constitution, lus ou non conjointement avec les articles 6, 8, 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 2 du Protocole n° 1 à la Convention européenne des droits de l'Homme, les articles 7, 14.1, 20, 21 et 47 de la Charte des droits fondamentaux et le principe d'effectivité, dans la mesure où :

- *il ne permet pas aux ressortissants de pays tiers qui font l'objet d'une décision de refus de visa pour études de saisir le Conseil du contentieux des étrangers en extrême urgence afin de solliciter la suspension de cette décision et d'autres mesures provisoires ou de disposer d'un recours offrant des garanties équivalentes,*
- *alors que la voie de recours en extrême urgence est ouverte aux ressortissants de pays tiers qui font l'objet d'une mesure d'éloignement ou d'un refoulement dont l'exécution est imminente,*
- *ceci même dans l'hypothèse où les personnes visées au premier point démontreraient qu'elles ont fait preuve de toute la diligence requise et que le respect des délais nécessaires pour mener une procédure ordinaire (suspension/annulation) pourrait entraver et/ou compromettre irrémédiablement le déroulement des études envisagées ? »*

« L'article 39/82, § 1 et § 4 de la loi du 15 décembre 1980 viole-t-il les articles 10,11,13, 22 et 24§3 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec les articles 6, 8,13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'Homme, l'article 2 du Protocole n° 1 à la Convention européenne des droits de l'Homme et les articles 7,14.1, 20, 21 et 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne :

- *en ce qu'ils ne permettent pas aux ressortissants de pays tiers qui font l'objet d'une décision de refus de visa pour études de saisir le Conseil du contentieux des étrangers en extrême urgence afin de solliciter la suspension de cette décision et d'autres mesures provisoires ou de disposer d'un recours offrant des garanties équivalentes,*
- *alors que la voie du recours en extrême urgence est en principe ouverte devant le Conseil d'État aux administrés destinataires d'un acte administratif qu'ils entendent contester, dont, notamment, les étudiants résidant en Belgique,*

- *ceci même dans l’hypothèse où les personnes visées au premier point démontreraient qu’ils ont fait preuve de toute la diligence requise et que le respect des délais nécessaires pour mener une procédure ordinaire (suspension/annulation) pourrait entraver et/ou compromettre irrémédiablement le déroulement des études envisagées ? »*

« L’article 39/82, § 1 et § 4 de la loi du 15 décembre 1980 violent-ils les articles 10,11,13, 22 et 24 §3 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec les articles 6, 8,13 et 14 de la Convention européenne des droits de l’Homme, l’article 2 du Protocole n° 1 à la Convention européenne des droits de l’Homme et les articles 7,14.1, 20, 21 et 47 de la Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne :

- *en ce qu’ils traitent les ressortissants de pays tiers faisant l’objet d’une décision de refus de visa pour études de la même manière que tous les autres étrangers faisant l’objet de décisions d’autres natures prises sur le pied de la loi du 15 décembre 1980, à l’exclusion de ceux faisant l’objet d’une mesure d’éloignement ou de refoulement dont l’exécution devient imminente, sans tenir compte du caractère réversible ou irréversible du préjudice allégué, en les privant d’accès à la procédure en extrême urgence devant le Conseil du contentieux des étrangers afin de solliciter la suspension de la décision de refus de visa pour études et d’autres mesures provisoires ou d’un recours offrant des garanties équivalentes,*
- *ceci même dans l’hypothèse où les ressortissants de pays tiers faisant l’objet d’une décision de refus de visa pour études démontreraient qu’ils ont fait preuve de toute la diligence requise et que le respect des délais nécessaires pour mener une procédure ordinaire (suspension/annulation) pourrait entraver et/ou compromettre irrémédiablement le déroulement des études envisagées ? ».*

« Dans l’hypothèse où une réponse négative est apportée à l’une des questions préjudicielles reprises ci-avant, l’article 39/82, § 1^{er} et § 4, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l’accès au territoire, le séjour, l’établissement et l’éloignement des étrangers est – il conforme aux articles 10,11,13, 22 et 24§3 de la Constitution, lus ou non conjointement avec les articles 6, 8,13 et 14 de la Convention européenne des droits de l’homme, l’article 2 du Protocole n° 1 à la Convention européenne des droits de l’Homme, les articles 7,14.1, 20, 21 et 47 de la Charte des droits fondamentaux et le principe d’effectivité, s’il était interprété comme permettant :

- *aux ressortissants de pays tiers faisant l’objet d’une décision de refus de visa aux fins d’études,*

- *qui prouvent qu'ils ont fait preuve de toute la diligence requise et que le respect des délais nécessaires pour mener une procédure ordinaire (suspension/annulation) serait de nature à entraver et/ou compromettre irrémédiablement le déroulement des études envisagées sur le territoire belge,*
- *d'introduire une demande en extrême urgence devant le Conseil du contentieux des étrangers en vue d'obtenir la suspension de la décision litigieuse et d'autres mesures provisoires. ».*

VIII. POUR LE SURPLUS

52.

Il y a lieu de réserver à statuer pour le surplus dans l'attente des décisions qui seront rendues sur les questions préjudicielles posée aux termes du dispositif du présent jugement.

Il appartiendra, ensuite, à la partie la plus diligente de solliciter la fixation de ce dossier lorsque la cause sera prête à faire l'objet d'une mise en état ou à être plaidée.

**** ** ***

PAR CES MOTIFS,

LE TRIBUNAL,

Vu la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire,

Statuant contradictoirement,

1.

Déclare avoir pouvoir de juridiction pour connaître de la présente cause ;

Déclare l'action irrecevable en ce qu'elle est introduite par la troisième partie demanderesse ;

Par conséquent l'en déboute ;

Déclare l'action recevable pour le surplus ;

2.

Avant dire droit :

I. Questions préjudicielles posées à la Cour de Justice de l'Union européenne

Conformément à l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, pose les questions préjudicielles suivantes à la Cour de justice de l'Union européenne :

« L'article 34 de la directive 2016/801/UE 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, lu seul ou en combinaison avec les articles 7, 14.1 et 47 de la Charte des droits fondamentaux ainsi qu'avec le principe d'effectivité, et à la lumière de l'objectif poursuivi par ladite directive de renforcer les garanties procédurales offertes aux ressortissants de pays tiers et défavoriser l'arrivée d'étudiants étrangers au sein de l'Union européenne, requiert-il :

- 1) *qu'une possibilité de recours exceptionnelle soit offerte à l'étudiant étranger, menée dans les conditions de l'extrême urgence, lorsqu'il démontre qu'il a fait preuve de toute la diligence requise et que le respect des délais nécessaires pour mener une procédure ordinaire (en suspension/annulation) pourrait entraver le déroulement des études en question ?*

Si la réponse à la question précédente est négative, la même réponse négative s'impose-t-elle lorsque l'absence de décision dans un délai rapproché risque de faire perdre irrémédiablement une année d'étude à la personne concernée ?

- 2) *qu'une possibilité de recours exceptionnelle soit offerte à l'étudiant étranger, menée dans les conditions de l'extrême urgence, lorsqu'il démontre qu'il a fait preuve de toute la diligence requise et que le respect des délais nécessaires pour mener une procédure ordinaire (en suspension/annulation) pourrait entraver le déroulement des études en question, dans le cadre de laquelle, concomitamment à la suspension, il pourra solliciter que d'autres mesures provisoires soient ordonnées afin de garantir l'effectivité du droit d'obtenir une autorisation s'il remplit les conditions générales et spécifiques, tel que garanti à l'article 5, § 3, de la directive 2016/80/UE ?*

Si la réponse à la question précédente est négative, la même réponse négative s'impose-t-elle lorsque l'absence de décision dans un délai rapproché risque de faire perdre irrémédiablement une année d'étude à la personne concernée ?

- 3) *que le recours organisé contre la décision de refus de visa permette au juge de substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative et de réformer la décision de cette autorité, ou un contrôle de légalité*

permettant au juge de censurer une illégalité, notamment une erreur manifeste d'appréciation, en suspendant ou en annulant la décision administrative, est-il suffisant ? ».

Attire respectueusement l'attention de la Cour de Justice de l'Union européenne sur le fait :

- qu'une question préjudicielle identique à la troisième question reprise ci-avant Lui a déjà été posée par le Conseil d'État dans un arrêt n° 255.381 du 23 décembre 2022 ;
- que **seuls les points II et VII.2.1** du présent jugement sont pertinents pour lui permettre de comprendre les tenants et aboutissants des questions préjudicielles posées par le tribunal, ainsi que le droit national applicable ;

Invite le greffe à adresser la présente décision au greffe de la Cour de Justice de l'Union européenne :

- par courrier électronique envoyé à l'adresse DDP-GreffesCour(5)curia.europa.eu ;
- en format PDF (scan de l'original signé) ; et
- accompagnée des annexes suivantes :
 1. une version du présent jugement, en format WORD ;
 2. une version anonymisée du présent jugement, en format WORD ;
 3. les conclusions des demandeurs, en format PDF ;
 4. le dossier de pièces des demandeurs, en format PDF ;
 5. les conclusions de l'État belge, en format PDF ;
 6. le dossier de pièces de l'État belge, en format PDF ;

II. Questions préjudicielles posées à la Cour constitutionnelle

Conformément à l'article 26, § 4, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, pose les questions préjudicielles suivantes à la Cour constitutionnelle :

« L'article 39/82, § 1^{er} et § 4, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers viole-t-il les articles 10, 11, 13, 22 et 24§3 de la Constitution, lus ou non conjointement avec les articles 6, 8, 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 2 du Protocole n° 1 à la

Convention européenne des droits de l'Homme, les articles 7, 14.1, 20, 21 et 47 de la Charte des droits fondamentaux et le principe d'effectivité, dans la mesure où :

- il ne permet pas aux ressortissants de pays tiers qui font l'objet d'une décision de refus de visa pour études de saisir le Conseil du contentieux des étrangers en extrême urgence afin de solliciter la suspension de cette décision et d'autres mesures provisoires ou de disposer d'un recours offrant des garanties équivalentes,*
- alors que la voie de recours en extrême urgence est ouverte aux ressortissants de pays tiers qui font l'objet d'une mesure d'éloignement ou d'un refoulement dont l'exécution est imminente,*
- ceci même dans l'hypothèse où les personnes visées au premier point démontreraient qu'elles ont fait preuve de toute la diligence requise et que le respect des délais nécessaires pour mener une procédure ordinaire (suspension/annulation) pourrait entraver et/ou compromettre irrémédiablement le déroulement des études envisagées ? »*

« L'articles 39/82, § 1 et § 4 de la loi du 15 décembre 1980 viole-t-il les articles 10,11,13, 22 et 24§3 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec les articles 6, 8,13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'Homme, l'article 2 du Protocole n° 1 à la Convention européenne des droits de l'Homme et les articles 7,14.1, 20, 21 et 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne :

- en ce qu'ils ne permettent pas aux ressortissants de pays tiers qui font l'objet d'une décision de refus de visa pour études de saisir le Conseil du contentieux des étrangers en extrême urgence afin de solliciter la suspension de cette décision et d'autres mesures provisoires ou de disposer d'un recours offrant des garanties équivalentes,*
- alors que la voie du recours en extrême urgence est en principe ouverte devant le Conseil d'État aux administrés destinataires d'un acte administratif qu'ils entendent contester, dont, notamment, les étudiants résidant en Belgique,*
- ceci même dans l'hypothèse où les personnes visées au premier point démontreraient qu'ils ont fait preuve de toute la diligence requise et que le respect des délais nécessaires pour mener une procédure ordinaire (suspension/annulation) pourrait entraver et/ou compromettre irrémédiablement le déroulement des études envisagées ? »*

« L'article 39/82, § 1 et § 4 de la loi du 15 décembre 1980 viole-t-il les articles 10, 11, 13, 22 et 24 §3 de la Constitution, lus isolément ou en

combinaison avec les articles 6, 8, 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'Homme, l'article 2 du Protocole n° 1 à la Convention européenne des droits de l'Homme et les articles 7,14.1, 20, 21 et 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne :

- *en ce qu'ils traitent les ressortissants de pays tiers faisant l'objet d'une décision de refus de visa pour études de la même manière que tous les autres étrangers faisant l'objet de décisions d'autres natures prises sur le pied de la loi du 15 décembre 1980, sans tenir compte du caractère réversible ou irréversible du préjudice allégué, à l'exclusion de ceux faisant l'objet d'une mesure d'éloignement ou de refoulement dont l'exécution devient imminente, en les privant d'accès à la procédure en extrême urgence devant le Conseil du contentieux des étrangers afin de solliciter la suspension de la décision de refus de visa pour études et d'autres mesures provisoires ou d'un recours offrant des garanties équivalentes,*
- *ceci même dans l'hypothèse où les ressortissants de pays tiers faisant l'objet d'une décision de refus de visa pour études démontreraient qu'ils ont fait preuve de toute la diligence requise et que le respect des délais nécessaires pour mener une procédure ordinaire (suspension/annulation) pourrait entraver et/ou compromettre irrémédiablement le déroulement des études envisagées ? ».*

Dans l'hypothèse où une réponse négative est apportée à l'une des questions préjudicielles reprises ci-avant, l'article 39/82, § 1^{er} et § 4, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers est – il conforme aux articles 10, 11, 13, 22 et 24 §3 de la Constitution, lus ou non conjointement avec les articles 6, 8,13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, l'article 2 du Protocole n° 1 à la Convention européenne des droits de l'Homme, les articles 7, 14.1, 20, 21 et 47 de la Charte des droits fondamentaux et le principe d'effectivité, s'il était interprété comme permettant :

- *aux ressortissants de pays tiers faisant l'objet d'une décision de refus de visa aux fins d'études,*
- *qui prouvent qu'ils ont fait preuve de toute la diligence requise et que le respect des délais nécessaires pour mener une procédure ordinaire (suspension/annulation) serait de nature à entraver et/ou compromettre irrémédiablement le déroulement des études envisagées sur le territoire belge,*
- *d'introduire une demande en extrême urgence devant le Conseil du contentieux des étrangers en vue d'obtenir la suspension de la décision litigieuse et d'autres mesures provisoires. ».*

3.

Sursoit à statuer dans l'attente de l'arrêt à prononcer par la Cour de justice de l'Union européenne et de l'arrêt à prononcer par la Cour constitutionnelle ;

Renvoie la cause au rôle particulier ;

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique de la 4^e chambre du tribunal de première instance francophone de Bruxelles le 10 mai 2023 ;

où étaient présents et siégeaient :

- M^{me} C. DEHOUT, juge,
- M^{me} L. KHALED, greffière,

L. KHALED

C. DEHOUT